

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W SZCZECINIE

LSZ-4101-004-00/2014
Nr ewid. 191/2014/P/14/113/LSZ

Informacja o wynikach kontroli

**WYKONYWANIE LOKALNYCH
STRATEGII ROZWOJU OBSZARÓW
RYBACKICH**



S z c z e c i n k w i e c i e ń 2 0 1 5

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

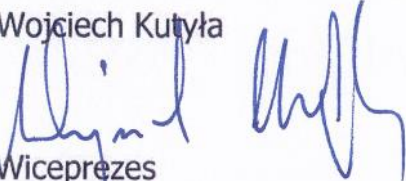
Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

Dyrektor Delegatury NIK w Szczecinie


Jarosław Staniszewski

Akceptuję:

Wojciech Kutyla


Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski


Prezes

Najwyższej Izby Kontroli

dnia: 15.04.2015r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel./fax: 022-4445000
www.nik.gov.pl

Słownik ważniejszych pojęć:

beneficjent	- osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną, realizująca projekty finansowane z budżetu państwa lub ze źródeł zagranicznych na podstawie decyzji lub umowy o dofinansowanie projektu ¹ ,
linia demarkacyjna	- zestaw kryteriów wskazujących dla określonych typów projektów miejsce (Program) ich realizacji, w celu uniemożliwienia wielokrotnego finansowania ze środków różnych funduszy Unii Europejskiej. Instytucja Zarządzająca musi stosować się do zapisów dokumentu przyjętego przez Komitet Koordynujący Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia „Linia demarkacyjna pomiędzy Programami Operacyjnymi Polityki Spójności, Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybackiej”,
obszar zależny głównie od rybactwa	- obszar obejmujący brzeg morza lub jeziora, lub obejmujący stawy lub ujście rzeczne, charakteryzujący się wysokim poziomem zatrudnienia w sektorze rybactwa ² ,
operacja	- projekt wybrany zgodnie z kryteriami ustalonymi przez Komitet Monitorujący Programu Operacyjnego realizowany przez co najmniej jednego beneficjenta, pozwalający na osiągnięcie celów osi priorytetowej, do której odnosi się ta operacja,
oś priorytetowa	- jeden z priorytetów w programie operacyjnym, obejmujący grupę powiązanych ze sobą środków posiadających szczególne, wymierne cele ³ ,
projekt	- operacja realizowana w ramach Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” na podstawie umowy o dofinansowanie, zawieranej pomiędzy beneficjentem a Instytucją Pośredniczącą,
sektor rybactwa⁴	- sektor gospodarki obejmujący wszelką działalność w zakresie produkcji, przetwórstwa i obrotu produktami rybołówstwa oraz akwakultury,
środek	- zestaw operacji ukierunkowanych na realizację osi priorytetowej,
umowa ramowa	- umowa o warunkach i sposobie realizacji Lokalnej Strategii Rozwoju Obszarów Rybackich, zawierana pomiędzy Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi a Lokalną Grupą Rybacką, w której określa się także maksymalną wysokość środków finansowych na

¹ Art. 5 pkt 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712 ze zm.).

² Artykuł 3 lit. e rozporządzenia Rady (WE) nr 1198/2006 z dnia 27 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego (Dz. U. UE L 223 z 15.08.2006 r., s. 1 ze zm.), uchylone z dniem 1.01.2014 r.,

³ Art. 3 ustawy z dnia 3 kwietnia 2009 r. o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego (Dz.U. Nr 72, poz. 619 ze zm.).

⁴ *Rybactwo a rybołówstwo* - określenia dotyczące gospodarki rybackiej. Rybactwo - najszerza i najbardziej ogólna definicja obejmująca wszelkie aktywności związane z gospodarowaniem żywymi zasobami wód. Rybołówstwo - część rybactwa, ograniczająca się do działalności połowowej polegającej na pozyskiwaniu ryb z wód otwartych. W ostatnim okresie nastąpiło przemieszczenie obu pojęć, wynikające z tłumaczeń regulacji europejskich - w języku angielskim funkcjonuje jeden zwrot - fishery - co jest powodem zamiennego stosowania obu pojęć, niepoprawnego z punktu widzenia terminologii polskiej.

wdrożenie lokalnej strategii rozwoju obszarów rybackich,

**współczynnik
rybackości**

- stosunek liczby osób zatrudnionych w sektorze rybackim na tysiąc mieszkańców obszaru objętego Lokalną Strategią Rozwoju Obszarów Rybackich, zameldowanych na pobyt stały według stanu na 31.12.2008 r.,

**wydatek
kwalifikowalny**

- wydatek lub koszt faktycznie poniesiony przez beneficjenta w związku z realizacją operacji i udokumentowany zgodnie z przepisami, określonymi w § 16, 18 i 19 rozporządzenia wykonawczego do osi 4⁵, który kwalifikuje się do objęcia wsparciem ze środków przeznaczonych na realizację Programu, w trybie określonym w umowie o dofinansowanie,

**wydatki
publiczne**

- publiczny wkład w finansowanie operacji, który pochodzi z budżetu państwa, władz regionalnych lub lokalnych, lub też z budżetu Unii Europejskich,

**zasada
trójsektorowości**

- przynależność do stowarzyszenia Lokalna Grupa Rybacka podmiotów z sektora: 1) publicznego, na który składają się w szczególności: gminy, powiaty, uczelnie publiczne, jednostki badawczo-rozwojowe, państwowe lub samorządowe instytucje kultury oraz państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych przepisów w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorców, 2) społecznego, na który składają się w szczególności: osoby fizyczne działające na rzecz rozwoju obszaru objętego Lokalnymi Strategiami, związki zawodowe, stowarzyszenia oraz fundacje działające na obszarze objętym Lokalnymi Strategiami, w tym organizacje zrzeszające rybaków, 3) gospodarczego, na który składają się w szczególności przedsiębiorcy i osoby prowadzące działalność wytwórczą w rolnictwie w zakresie rybactwa śródlądowego.

Wykaz skrótów:

ARiMR

- Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa,

EFR

- Europejski Fundusz Rybacki,

IP lub SW

- Instytucja Pośrednicząca (w zakresie osi priorytetowych 4 – Samorząd Województwa),

IZ

- Instytucja Zarządzająca (Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi),

KE

- Komisja Europejska,

Komitet LGR

- organ decyzyjny LGR, do którego wyłącznej właściwości należy wybór operacji, które mają być realizowane w ramach opracowanej Lokalnej Strategii⁶,

⁵ Patrz wykaz skrótów (str. 6).

⁶ Art. 16 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 3 kwietnia 2009 r. o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego (Dz.U. Nr 72, poz. 619 ze zm.).

Grupa Rybacka lub Grupa	- Lokalna Grupa Rybacka,
Darłowska LGR	- Darłowska Lokalna Grupa Rybacka w Dorzeczu Wieprzy, Grabowej i Unieści,
Kołobrzeska LGR	- Stowarzyszenie Kołobrzeska Lokalna Grupa Rybacka,
LGR Bielska Kraina	- Stowarzyszenie Lokalna Grupa Rybacka <i>Bielska Kraina</i> ,
LGR Brać Mierzei	- Stowarzyszenie Lokalna Grupa Rybacka – „Rybacka Brać Mierzei”,
LGR Odra-Warta	- Stowarzyszenie Lokalna Grupa Rybacka „Odra-Warta”,
LGR Pojezierze Dobiegniewskie	- Lokalna Grupa Rybacka „Pojezierze Dobiegniewskie”,
LGR Pojezierze Suwalsko-Augustowskie	- Stowarzyszenie Lokalna Grupa Rybacka „Pojezierze Suwalsko-Augustowskie”,
Północnokaszubska LGR	- Stowarzyszenie Północnokaszubska Lokalna Grupa Rybacka,
LGR Żabi Kraj	- Stowarzyszenie Lokalna Grupa Rybacka „Żabi Kraj”,
samorząd	- samorząd województwa,
SW Lubuskiego	- Samorząd Województwa Lubuskiego,
SW Podlaskiego	- Samorząd Województwa Podlaskiego,
SW Pomorskiego	- Samorząd Województwa Pomorskiego,
SW Śląskiego	- Samorząd Województwa Śląskiego,
SW Zachodniopomorskiego	- Samorząd Województwa Zachodniopomorskiego,
Strategia Lokalna lub Strategia	- Lokalna Strategia Rozwoju Obszarów Rybackich,
Minister RiRW	- Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi,
MRiRW	- Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi,
oś priorytetowa 4	- oś priorytetowa 4 - <i>Zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa</i> ,
PO RYBY 2007-2013 lub Program	- Program Operacyjny „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”, ogłoszony w obwieszczeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie Programu Operacyjnego Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”, (M.P. Nr 51, poz. 739 ze zm.),
rozporządzenie Komisji (WE) nr 498/2007	- rozporządzenie Komisji (WE) nr 498/2007 z dnia 26 marca 2007 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1198/200 w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego (Dz.U.UE L 120 z 10.05.2007 r., s. 1 ze zm.),

**rozporządzenie MRiRW
w sprawie sprawozdań**

- rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 sierpnia 2009 r. w sprawie szczegółowego zakresu, trybu i terminów przekazywania sprawozdań oraz trybu i zakresu rozliczeń w ramach Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” (Dz.U. Nr 142, poz. 1163 ze zm.),

**rozporządzenie Rady (WE) nr
1198/2006**

- rozporządzenie Rady (WE) nr 1198/2006 z dnia 27 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego (Dz.U. UE L 223 z 15.08.2006 r., s. 1 ze zm.), uchylone z dniem 1.01.2014 r.,

**rozporządzenie w sprawie
LSROR i LGR**

- rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 29 września 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków, jakim powinna odpowiadać lokalna strategia rozwoju obszarów rybackich, kryteriów wyboru lokalnej grupy rybackiej do realizacji tej strategii oraz wymagań, jakim powinna odpowiadać umowa dotycząca warunków i sposobu realizacji tej strategii w ramach programu operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” (Dz.U. Nr 162, poz. 1292 ze zm.),

**rozporządzenie w sprawie
podziału środków
finansowych na PO RYBY
2007-2013**

- rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 września 2009 r. w sprawie podziału środków finansowych na realizację programu operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” na lata 2007-2013 (Dz.U. z 2013 r., poz. 236 ze zm.),

**rozporządzenie w sprawie
wykonywania zadań IZ przez
SW**

- rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 29 września 2009 r. w sprawie warunków i sposobu wykonywania zadań instytucji zarządzającej przez samorząd województwa (Dz.U. Nr 162, poz. 1291 ze zm.),

**rozporządzenie wykonawcze
do osi 4**

- rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 października 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej na realizację środków objętych osią priorytetową 4 – Zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa, zawartą w programie operacyjnym „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” (Dz.U. Nr 177, poz. 1371 ze zm.),

środek 4.1.

- środek 4.1. realizowany w ramach osi priorytetowej 4 – Rozwój obszarów zależnych od rybactwa,

środek 4.1.1.

- operacja realizowana w ramach środka 4.1; pomoc na realizację operacji polegających na wzmocnieniu konkurencyjności i utrzymaniu atrakcyjności obszarów zależnych od rybactwa,

środek 4.1.2.

- operacja realizowana w ramach środka 4.1; pomoc na realizację operacji polegających na restrukturyzacji lub

reorientacji działalności gospodarczej, lub dywersyfikacji zatrudnienia osób mających pracę związaną z sektorem rybactwa, w drodze tworzenia dodatkowych miejsc pracy poza tym sektorem⁷,

środek 4.1.3.

- operacja realizowana w ramach środka 4.1; pomoc na realizację operacji polegających na podnoszeniu wartości produktów rybactwa, rozwoju usług na rzecz społeczności zamieszkującej obszary zależne od rybactwa,

środek 4.1.4.

- operacja realizowana w ramach środka 4.1; pomoc na realizację operacji polegających na ochronie środowiska lub dziedzictwa przyrodniczego na obszarach zależnych od rybactwa w celu utrzymania jego atrakcyjności lub przywrócenia potencjału produkcyjnego sektora rybactwa, w przypadku jego zniszczenia w wyniku klęski żywiołowej⁸,

środek 4.1.5.

- operacja realizowana w ramach środka 4.1; pomoc na realizację operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności,

środek 4.2.

- środek 4.2. realizowany w ramach osi priorytetowej 4 – Wsparcie na rzecz współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej,

UE

- Unia Europejska,

ustawa o NIK

- ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.),

ustawa o wspieraniu sektora rybackiego

- ustawa z dnia 3 kwietnia 2009 r. o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego (Dz.U. Nr 72, poz. 619 ze zm.),

ustawa pzp

- ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.).

⁷ W brzmieniu obowiązującym od 2.12.2011 r. Poprzednio, w okresie od 23.10.2009 r. do 1.12.2011 r. pomoc na środek 4.1.2. przeznaczony był na: *restrukturyzację i reorientację działalności gospodarczej oraz dywersyfikacji zatrudnienia osób mających pracę związaną z sektorem rybactwa, w drodze tworzenia dodatkowych miejsc pracy poza tym sektorem.*

⁸ W brzmieniu obowiązującym od 2.12.2011 r. Poprzednio, w okresie od 23.10.2009 r. do 1.12.2011 r. pomoc na środek 4.1.4 przeznaczony był na: *ochronę środowiska i dziedzictwa przyrodniczego na obszarach zależnych od rybactwa w celu utrzymania jego atrakcyjności oraz przywracania potencjału produkcyjnego sektora rybactwa, w przypadku jego zniszczenia w wyniku klęski żywiołowej.*

Spis treści

Wykaz skrótów:	4
Wprowadzenie	9
1. Założenia kontroli	10
2. Podsumowanie wyników kontroli	11
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	11
2.2. Uwagi końcowe	14
2.3. Wnioski	15
3. Ważniejsze wyniki kontroli	17
3.1. Przygotowanie i realizacja Lokalnych Strategii	17
3.2. Prawidłowość przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej na realizację zadań objętych osią priorytetową 4	31
3.3. Realizacja projektów przez beneficjentów	38
3.4. Nadzór i kontrola nad realizacją projektów	46
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli	49
4.1. Przygotowanie kontroli	49
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	49
4.3. Finansowe rezultaty kontroli	52
5. Załączniki	54

Wprowadzenie

Celem PO RYBY 2007-2013 jest stworzenie, poprzez zrównoważoną eksploatację zasobów, konkurencyjnego, nowoczesnego i dynamicznego sektora rybackiego. Program realizowany jest poprzez 5 osi priorytetowych, w tym oś 4 – *Zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa*.

Lokalne Strategie Rozwoju Obszarów Rybackich stanowią jeden z kluczowych elementów związanych z realizacją osi priorytetowej 4. Celem osi jest minimalizacja zaniku sektora rybackiego, rekonwersja obszarów dotkniętych zmianami oraz poprawa jakości życia w społecznościach rybackich. Dla realizacji Strategii utworzonych zostało 48 stowarzyszeń posiadających status Lokalnej Grupy Rybackiej. Strategie wykonywane są na podstawie umów ramowych zawartych pomiędzy Ministrem RiRW a Grupami Rybackimi.

Lokalne Grupy Rybackie zobowiązane były do wyboru operacji zgodnie z procedurami i kryteriami określonymi w Lokalnych Strategiach. Wybierały projekty, które ich zdaniem w największym stopniu realizowały Strategie, a tym samym najlepiej wpływały na rozwój danego obszaru. Następnie przekazywały je do samorządów województw, które weryfikowały projekty przede wszystkim pod kątem zgodności z prawem wspólnotowym i krajowym. Samorządy województw prowadziły postępowania dotyczące przyznawania pomocy, w tym zawierały umowy o dofinansowanie oraz rozliczały realizację projektów.

Na oś priorytetową 4 zaplanowano 1.304,7 mln zł⁹, tj. 32% środków Programu, w tym dofinansowanie z Europejskiego Funduszu Rybackiego w wysokości 936,6 mln zł. Na działalność Grup Rybackich przeznaczono ok. 195 mln zł¹⁰, koszt opracowania Lokalnych Strategii wyniósł ok. 1,5 mln zł.

Kontroli poddano 5 samorządów województw, w których dostępna wysokość środków wynosiła 700.571,9 tys. zł (53,7% w skali kraju) oraz 9 Lokalnych Grup Rybackich, którym przyznano środki w wysokości 335.767,5 tys. zł (25,7% w skali kraju). W Grupach Rybackich zbadano 36 naborów¹¹, w ramach których zostało złożonych 528 wniosków, tj. 27,7% (z 1.943). Wartość zbadanych wniosków wyniosła 158.313,5 tys. zł (tj. 36,5%).

Ponadto kontrolą objęto 28 beneficjentów, którzy zawarli umowy na kwotę 13.778,6 tys. zł, zakończyli realizację projektów oraz rozliczyli otrzymane dofinansowanie¹².

⁹ Według Programu Operacyjnego PO RYBY 2007-2013 – obwieszczenie Ministra RiRW z 7 lipca 2009 r. (M.P. Nr 51, poz. 739 ze zm.). Na dzień 31.01.2015 r. limit przyznanych środków wyniósł 1.066,9 tys. zł.

¹⁰ Kwota wyliczona zgodnie z rozporządzeniem w sprawie LSROR i LGR, tj. do 10% na środek 4.1.5 oraz do 5% na środek 4.2.

¹¹ Na 198 przeprowadzonych, tj. 18,2%.

¹² Na dzień zakończenia czynności kontrolnych 2 projekty były w trakcie realizacji.

1. Założenia kontroli

Temat i numer kontroli

Wykonywanie Lokalnych Strategii Rozwoju Obszarów Rybackich (P/14/113).

Cel kontroli

Celem kontroli była ocena realizacji Lokalnych Strategii Rozwoju Obszarów Rybackich. Ocenie poddano w szczególności:

- przygotowanie i realizację Lokalnych Strategii,
- prawidłowość przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej na realizację zadań objętych osią priorytetową 4,
- realizację projektów przez beneficjentów, w tym m.in. w zakresie przestrzegania obowiązujących zasad i trybu udzielania zamówień publicznych, wydatkowania środków, zgodności realizacji projektów z wnioskami i umowami o dofinansowanie,
- nadzór i kontrolę nad realizacją projektów.

Zakres podmiotowy i okres objęty kontrolą

Badania kontrolne przeprowadzono od 1 kwietnia do 30 czerwca 2014 r. i objęto nimi okres od 1 stycznia 2007 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych. W ramach kontroli wykorzystano badania ankietowe oraz przeprowadzono panel ekspertów (**załącznik Nr 2**).

W kontroli uczestniczyło 5 delegatur NIK¹³. Kontrolą objęto łącznie 42 jednostki, w tym 5 urzędów marszałkowskich, 9 Grup Rybackich oraz 28 beneficjentów¹⁴.

Kontrola w urzędach marszałkowskich oraz u 12 beneficjentów (należących do sektora finansów publicznych) przeprowadzona została pod względem legalności, gospodarności i rzetelności¹⁵, a w Lokalnych Grupach Rybackich i u 16 beneficjentów (spoza sektora finansów publicznych) pod względem legalności i gospodarności¹⁶.

Wykaz jednostek objętych kontrolą i lista osób zajmujących stanowiska kierownicze w kontrolowanych podmiotach stanowi **załącznik Nr 1**.

¹³ W Białymstoku, Gdańsku, Katowicach, Szczecinie i w Zielonej Górze.

¹⁴ Jednostki z sektora finansów publicznych oraz spoza tego sektora.

¹⁵ Por. art. 5 ust. 2 ustawy o NIK.

¹⁶ Por. art. 5 ust. 3 ustawy o NIK.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Lokalne Grupy Rybackie rozpoczęły swoją działalność na przełomie 2010/11¹⁷, tj. po upływie blisko 4 lat od początku okresu programowania 2007-2013 oraz po ponad 2 latach od wejścia w życie ustawy o wspieraniu sektora rybackiego. Skutkowało to m.in. spiętrzeniem prac w samorządach województw w latach 2012-2014 i prowadziło do opóźnień przy rozpatrywaniu wniosków o dofinansowanie, wynoszących nawet 300 dni. Opóźnienia we wdrożeniu Programu miały również wpływ na działalność Grup i spowodowały m.in. konieczność realokowania w połowie 2013 r. 250 mln zł na inne osie Programu¹⁸.

Lokalne Strategie Rozwoju Obszarów Rybackich, co prawda, zostały opracowane i wdrożone stosownie do obowiązujących uregulowań, jednak przy ich wykonywaniu nie ustrzeżono się wielu nieprawidłowości, które nie skutkowały zwrotem przyznanych środków.

Grupom Rybackim, pomimo że odpowiadają za wykonanie Lokalnych Strategii, nie stworzono rozwiązań, które pozwoliłyby w pełni zarządzać Strategiami.

- 1) Rola Grup sprowadzała się przede wszystkim do wyboru wniosków, a następnie sporządzania list rankingowych. Nie miały one w związku z tym wpływu na rozliczenie zobowiązań zawartych we wnioskach, a tym samym na efektywne wykorzystanie środków przeznaczonych na cele określone w Strategiach. Przyznawanie i rozliczanie pomocy należało bowiem do kompetencji samorządów województw. Brak uregulowań dotyczących przepływu informacji pomiędzy samorządami a Grupami w zakresie realizacji projektów wybranych do dofinansowania skutkowało ograniczoną wiedzą o stanie realizacji wniosków, a tym samym o stopniu wykonania Strategii.
- 2) Istotnym problemem był sposób prowadzenia monitoringu, który ograniczał możliwość uzyskania rzeczywistej wiedzy na temat stopnia realizacji Lokalnych Strategii. Wynikało to z:
 - nieprecyzyjnego określania wskaźników, poprzez które oceniana była realizacja celów w Lokalnych Strategiach,
 - przyjęcia w co trzeciej zbadanej Strategii, bardzo niskich wartości wskaźników. Przykładowo, w Strategii Darłowskiej LGR wykonanie niektórych wskaźników kształtowało się na poziomie od kilkuset do kilku tysięcy procent,

¹⁷ MRiRW wybrało 48 Grup Rybackich do realizacji Lokalnych Strategii, z tego 26 Grup w wyniku pierwszego konkursu zakończonego 14.10.2010 r. i 22 w drugim konkursie zakończonych 29.07.2011 r.

¹⁸ W wyniku przeprowadzonego przez MRiRW w drugiej połowie 2012 r. badania ewaluacyjnego zmniejszono budżety poszczególnym Grupom i realokowano: 190 mln zł na oś priorytetową 2 „Akwakultura, rybołówstwo śródlądowe, przetwórstwo i obrót produktami rybołówstwa i akwakultury” oraz 60 mln zł na oś 3 „Środki służące wspólnemu interesowi”. Sprawozdanie roczne z realizacji PO RYBY 2007-2013 w roku 2013 (str. 52).

- dokonywania oceny w oparciu przede wszystkim o dane określone we wnioskach złożonych do Grup, podczas gdy w trakcie dokonywanej weryfikacji przez samorządy ulegały one istotnym zmianom lub były odrzucane [17-18, 20, 27-28].
- 3) Grupy Rybackie, wbrew przyjętym w Lokalnych Strategiach zobowiązaniom, nie przeprowadzały oceny własnej działalności (ewaluacji) m.in. w zakresie: funkcjonowania organów Grup, efektywności stosowanych procedur, przepływu informacji, sprawności podejmowania decyzji, wydatkowania środków na wdrażanie Strategii. Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w 4 spośród 9 skontrolowanych Grup. Na konieczność przeprowadzenia oceny własnej, oprócz wymogów określonych w Strategiach, wskazywały również wyniki ewaluacji przeprowadzonej w połowie 2012 r. przez MRiRW¹⁹. Wszystkie skontrolowane przez Ministerstwo Grupy Rybackie otrzymały wówczas ocenę negatywną i stosownie do wymogów umów ramowych zobowiązane były do opracowania i wdrożenia programów naprawczych [str. 28-29].
- 4) W uregulowaniach dotyczących realizacji osi priorytetowej 4 nie zawarto obowiązku zamieszczania w umowach o dofinansowanie zobowiązań wysoko punktowanych, które deklarowane były we wnioskach, m.in. w zakresie: poprawy konkurencyjności i atrakcyjności obszaru oraz innowacyjności. Umożliwiało to, z jednej strony, ujmowanie w składanych do Lokalnych Grup Rybackich wnioskach dowolnych deklaracji, natomiast z drugiej strony, pozbawiało samorządy możliwości podejmowania skutecznych działań w przypadku ich niezrealizowania. Suma przyznanych punktów świadczyła o znaczeniu operacji dla osiągnięcia celów Lokalnych Strategii (im większa liczba punktów, tym w większym stopniu realizowana była Strategia) oraz decydowała o możliwości uzyskania dofinansowania [str. 35, **Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.**-42].
- 5) Jednym z istotnych problemów społecznych i gospodarczych na obszarach zależnych od rybactwa było i jest nadal bardzo wysokie bezrobocie, związane z zanikiem sektora rybackiego. W PO RYBY 2007-2013 jednym z 4 wskaźników mierzących wykonanie osi priorytetowej 4 było „utworzenie nowych lub utrzymanie dotychczasowych miejsc pracy”. Na koniec 2013 r. wykonanie tego wskaźnika miało wynieść 2.500, a osiągnięto poziom 1.880 takich miejsc [str. 17-18, 42].
- 6) Dokonując wyboru operacji do dofinansowania Komitety 3 Grup w 2,8% liczby badanych wniosków niezasadnie je odrzuciły (wbrew postanowieniom umowy ramowej zawartej z Ministrem RiRW), uznając je za niezgodne z Lokalnymi Strategiami. W 67 wnioskach spośród 528 badanych Komitety zawyżyły lub zaniżyły liczbę punktów przyznanych w ramach określonych kryteriów.

¹⁹ Raport końcowy – Wykonanie badania ewaluacyjnego umów o warunkach i sposobie realizacji lokalnej strategii rozwoju obszarów rybackich oraz działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych Instytucji Zarządzającej Programem Operacyjnym „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” – styczeń 2013.

Przyjęte w Strategiach kryteria często były niemierzalne oraz niejednoznacznie określone. Brak było też informacji, czy kryteria te mają charakter akumulacyjny, gradacyjny czy mieszany. NIK stwierdziła ponadto znaczne rozbieżności przy dokonywaniu oceny wniosków przez poszczególnych członków Komitetu. Rozbieżności te dotyczyły nie tylko kryteriów subiektywnych, ale także punktowych. W działalności Komitetów Grup Rybackich dotyczącej rozpatrywania zgłoszonych odwołań, występowały również przypadki polegające na zaniechaniu ich rozpatrzenia (7), niezasadnym uznaniu operacji za niezgodną z Lokalną Strategią (3) oraz niewyłączeniu się członków w związku z konfliktem interesu (w 2 postępowaniach) [str. 17-18, 26-27].

- 7) Samorządy województw nieterminowo weryfikowały wnioski o dofinansowanie i płatność. Dotyczyło to prawie połowy liczby wniosków o dofinansowanie i ponad połowy liczby wniosków o płatność, odpowiednio na kwotę 22.162,6 tys. zł i 10.722 tys. zł. Przyczyną opóźnień był m.in. wpływ w krótkim czasie dużej ilości wniosków oraz niewłaściwy sposób organizacji postępowania związanego z ich rozpatrywaniem [str. 32-33, 37].
- 8) W większości samorządy województw prawidłowo sprawowały nadzór i kontrolę nad realizacją projektów. Stwierdzono jednak przypadki nieegzekwowania obowiązków sporządzania i przekazywania przez beneficjentów sprawozdań rocznych oraz końcowych z realizacji operacji. Główną przyczyną tych zaniedbań było nierzetelne wykonywanie przez samorządy obowiązków w tym zakresie. Analiza danych zawartych w sprawozdaniach służy dokonaniu oceny wykorzystania przyznanej pomocy w zakresie finansowo-rzeczowym w ramach osi priorytetowej 4. M.in. na podstawie powyższych danych MRiRW opracowuje rokrocznie dla Komisji Europejskiej sprawozdania z realizacji PO RYBY 2007-2013 [str. 43, 46-48].
- 9) NIK przy wyborze operacji do dofinansowania zidentyfikowała następujące mechanizmy korupcjogenne²⁰:
 - konflikt interesów polegający na niegwarantowaniu bezstronności. Dotyczy to sytuacji, w której członkowie Komitetu Grup Rybackich wzajemnie oceniali swoje wnioski, a także ponownie dokonywali, w ramach procedury odwoławczej, oceny wydanych przez siebie decyzji,
 - dowolność postępowania oraz brak odpowiedzialności osobistej, tj. dokonywanie wyboru operacji przez członków Komitetu poprzez kryteria, które zostały zdefiniowane w sposób niemierzalny i nieprecyzyjny. Mimo prawnie dopuszczalnej uznaniowości rozstrzygnięcia, sytuacja ta w sprzyjających ku temu warunkach może przeradzać się w niedopuszczalną dowolność.

²⁰ Rozumianych, jako zaistnienie okoliczności które sprzyjają powstawaniu zjawisk korupcyjnych, a nie jako zaistnienie korupcji w konkretnym przypadku.

2.2. Uwagi końcowe

- 1) W PO RYBY 2007-2013 przyjęto, że na obszarach zależnych od rybactwa ustanowionych zostanie 30²¹ Lokalnych Grup Rybackich. Minister RiRW, po przeprowadzeniu dwóch konkursów, wybrał 48. Konsekwencją tego było m.in. zmniejszenie środków przeznaczonych dla poszczególnych Grup oraz ich rozproszenie, co mogło ograniczyć realizację głównych celów osi 4. W Programie wskazano, że pomoc w ramach osi 4 będzie dotyczyła konkretnych obszarów, na których prowadzona jest działalność rybacka, w szczególności obszarów rozciągających się wzdłuż wybrzeża. Określono, że pomocą objęte zostaną również obszary wzdłuż głównych rzek i jezior wykorzystywane do rybołówstwa, gdzie głównym zajęciem ludności są rybołówstwo lub chów i hodowla ryb.

Grupy Rybackie działające na obszarach o wysokim współczynniku rybackości, znaczną część pomocy przydzielały na środek 4.1.2. przeznaczony wyłącznie dla podmiotów związanych z sektorem rybackim. Natomiast na obszarach o niskim poziomie rybackości przeznaczały dla sektora publicznego (w ramach środka 4.1.1.), w tym przede wszystkim dla gmin na projekty o charakterze infrastrukturalnym, związane z podnoszeniem atrakcyjności danego terenu. Proporcja pomiędzy wydatkami na środek 4.1.2. a 4.1.1. na obszarach o wysokim współczynniku rybackości kształtowała się od 44% do 70%, a o niskim od 14% do 15%. Ponadto na obszarach o niskim współczynniku rybackości z pomocy korzystały w znacznym stopniu podmioty niezwiązane z rybactwem, takie jak np.:

- w województwie podlaskim – jednostki Straży Pożarnej: 26% wszystkich rozliczonych środków, (4.041,4 tys. zł)²²,
- w województwie śląskim – kościelne osoby prawne: 12,6% wszystkich rozliczonych środków (2.706 tys. zł)²³.

Ustalono także, że 3 Grupy Rybackie wydatkowały więcej środków na działalność w ramach środka 4.1.5. i 4.2. niż przeznaczyły na projekty związane z sektorem rybactwa (tj. na środek 4.1.2.). Przykładowo w:

- LGR Żabi Kraj pomoc przyznana w ramach środka 4.1.5. i 4.2. wynosiła 5.454,9 tys. zł, a pomoc w ramach środka 4.1.2. – 3.596,7 tys. zł, tj. więcej o 1.858,2 tys. zł,
- LGR Bielska Kraina, pomoc przyznana w ramach środka 4.1.5. i 4.2. wynosiła 2.244,5 tys. zł, pomoc w ramach środka 4.1.2. – 1.562,1 tys. zł, tj. więcej o 682,4 tys. zł.

²¹ Stan planowany na 31.12.2013 r.

²² Wykaz beneficjentów, którzy otrzymali pomoc finansową w ramach PO „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” w latach 2011-2013 r.- dane ze strony MRiRW pod adresem: <http://www.minrol.gov.pl/Wsparcie-rolnictwa-i-rybolowstwa/PO-RYBY-2007-2013/Kontrola-monitoring-sprawozdawczosc>.

²³ Patrz przypis nr 22.

- 2) Jednym z istotnych problemów związanych z działalnością Lokalnych Grup Rybackich dotyczącą wyboru projektów do dofinansowania jest konflikt interesów wynikający z przyjętych uregulowań. Z jednej strony Grupy Rybackie (poprzez Komitet) wybierały operacje do dofinansowania, z drugiej zaś członkowie organów Grup²⁴ byli często głównymi beneficjentami środków. Ustalono, że w 2 Grupach²⁵ wybrano 143 projekty złożone przez członków ich organów, tj. odpowiednio 11,3% i 14% wszystkich złożonych wniosków.

Na tak znaczny przydział środków dla członków Grup wpływała również możliwość uzyskania dodatkowych punktów w ramach kryterium „przynależność do Lokalnych Grup Rybackich”. Kryterium to zostało wycofane przez MRiRW dopiero w połowie 2013 r., tj. około 9 miesięcy przed ogłoszeniem ostatniego naboru wniosków o dofinansowanie.

- 3) NIK zwraca uwagę na niepełną realizację zasady bezstronności podczas dokonywania oceny operacji do dofinansowania przez członków Komitetów Lokalnych Grup Rybackich. Przyjęte procedury dotyczące wyłączeń powodowały, że członkowie Komitetów zobowiązani byli do wyłączeń jedynie w przypadku powiązania z beneficjentem poddawanego ocenie wniosku²⁶. Nie było obowiązku wyłączenia członków Komitetów, którzy w danym naborze sami złożyli wnioski. Obowiązujące procedury nie przewidywały także wyłączeń w przypadku, gdy przedmiotem oceny był wniosek „konkurencyjny” członka Komitetu. Oceniali oni nawzajem swoje wnioski, wyłączając się jedynie przy ocenie własnego wniosku.
- 4) Pomimo obowiązku sporządzania corocznych sprawozdań z realizacji Strategii, określonego w § 7 ust. 2 pkt 4 lit. i) rozporządzenia w sprawie LSROR i LGR, , w żadnej ze skontrolowanych umów ramowych na realizację Lokalnych Strategii nie zawarto tego wymogu. W umowach ramowych Grupy Rybackie zostały zobowiązane jedynie do złożenia sprawozdania końcowego z realizacji Strategii do 30.06.2015 r. Dopiero w IV kwartale 2013 r. Minister RiRW zobowiązał Lokalne Grupy Rybackie do przedkładania comiesięcznej informacji o przeprowadzonych naborach.

2.3. Wnioski

Wyniki przeprowadzonej kontroli, analizy rozwiązań systemowych dotyczących osi priorytetowej 4 oraz wyniki panelu ekspertów wskazują na potrzebę podjęcia działań przez Ministra RiRW zmierzających do efektywniejszego wykorzystania pomocy w ramach perspektywy finansowej 2014-2020. NIK proponuje następujące rozwiązania:

²⁴ Lub podmiotów mających przedstawicieli w Zarządzie Stowarzyszenia, Komitecie lub Komisji Rewizyjnej.

²⁵ Tj. LGR Obra-Warta oraz LGR Pojezierze Dobiegniewskie.

²⁶ Tj. wniosek o wybór operacji składany przez małżonka, konkubenta, zstępnych, wstępnych, zięcia, synową, rodzeństwo, ojczyma, macochę lub teściów członka Komitetu oraz zstępnych, wstępnych rodzeństwo małżonka lub konkubenta członka Komitetu.

- 1) Wzmocnienie pozycji Grup w procesie wyboru operacji do dofinansowania oraz stworzenie warunków do skuteczniejszego zarządzania Strategią.
- 2) Koncentrację środków finansowych w większym stopniu na terenach zależnych od rybactwa.
- 3) Zagwarantowanie w Lokalnych Strategiach precyzyjnych wskaźników, poprzez które oceniany będzie stopień realizacji Strategii.
- 4) Doprecyzowanie procedur dotyczących wyboru operacji do dofinansowania oraz rozpatrywania odwołań, w większym stopniu gwarantujących bezstronność i przejrzystość.
- 5) Zagwarantowanie w umowach o dofinansowanie pełnej realizacji deklarowanych we wnioskach zobowiązań.
- 6) Stworzenie systemu ewaluacji (oceny), który zapewni zarówno rzetelny monitoring procesu realizacji Lokalnych Strategii, jak i oceny działalności Grup.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Przygotowanie i realizacja Lokalnych Strategii

3.1.1. We wszystkich 9 skontrolowanych Lokalnych Grupach Rybackich, Strategie zostały opracowane zgodnie z rozporządzeniem w sprawie LSROR i LGR. Określono w nich cele ogólne i szczegółowe, procedurę naborów wniosków o dofinansowanie oraz kryteria ocen i wyboru operacji.

1) Nieprecyzyjnie zdefiniowane kryteria, nie pozwalały jednak na dokonanie pomiaru osiągnięcia celów. Pomimo wielu zmian, część z nich nie została doprecyzowana. Kryteria wyboru operacji powinny być adekwatne do analizy SWOT, mierzalne, możliwe do weryfikacji oraz przewidujące wybór innowacyjnych operacji. Przykładowo w LGR Obra-Warta w kryteriach „projekt zakłada stosowanie rozwiązań służących ochronie środowiska”, „projekt służy rozwojowi turystyki na obszarze objętym Strategią”, „projekt zakłada stosowanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych” ustalono skalę punktów możliwych do przyznania. Nie określono natomiast sposobu zmierzenia wpływu operacji na rozwój turystyki, skuteczności stosowanych rozwiązań dla ochrony środowiska oraz wpływu stosowanych technologii informacyjnych na realizację operacji. Nie wskazano jakie technologie należy uwzględnić przy ocenie wniosków i czy są to technologie stosowane na etapie przygotowania, czy realizacji operacji.

W badanych Strategiach kryterium innowacyjności często było niemierzalne oraz niejednoznacznie określone. W Północnokaszubskiej LGR wskazano, że operacja jest innowacyjna, jeżeli polega na aktywizacji grup i środowisk lokalnych, dotychczas pozostających poza głównym nurtem procesu rozwoju. Nie określono „głównego nurtu rozwoju” na terenie obszaru Grupy Rybackiej lub poszczególnych gmin oraz jakie grupy lub środowiska są poza „głównym nurtem rozwoju”.

W latach 2013-2014 wzrastało znaczenie kryteriów formalnych w wyborze operacji. Na przykład w Darłowskiej LGR wprowadzono 3 kryteria dotyczące: złożenia wniosku na odpowiednim druku, kompletności wymaganych dokumentów oraz wysokości wnioskowanej kwoty, za które można było otrzymać łącznie 7 punktów. Natomiast za kryterium „Realizacja operacji spowoduje utworzenie 2 nowych miejsc pracy” – 3 punkty.

W niektórych Strategiach w wyniku zmian malało znaczenie kryterium dotyczącego tworzenia lub utrzymania miejsc pracy. Zgodnie ze Strategią Darłowskiej LGR dla wniosku złożonego w ramach środka 4.1.2. (przeznaczonego wyłącznie dla podmiotów związanych z sektorem rybackim) za

deklarację zwiększenia zatrudnienia²⁷ można było uzyskać 32,3% punktów, natomiast po zmianach tylko 12,2%. Prezes Zarządu wyjaśnił, że przyczyną zmniejszenia roli tego kryterium był brak możliwości jego weryfikacji oraz brak pewności, czy deklarowany we wnioskach o dofinansowanie poziom zatrudnienia będzie zrealizowany.

2) W latach 2011-2014 podjęto 48 uchwał dotyczących zmian w Strategiach. Odnosiły się one przede wszystkim do: wielkości przyznanych środków, wskaźników wykonania Strategii, kryteriów wyboru operacji do dofinansowania oraz procedur rozpatrywania odwołań i wyłączeń członków Komitetów Grup Rybackich z dokonywania wyboru operacji.

2 Grupy²⁸ z naruszeniem umowy ramowej dokonały zmiany Strategii bez akceptacji Ministra RiRW, a 1²⁹ dokonała zmiany niezgodnie z przyjętą procedurą. Przykładowo LGR Pojezierze Suwalsko-Augustowskie bez zgody Ministra RiRW wprowadziło do Strategii zmianę polegającą na dopisaniu jednej gminy do członków założycieli. Prezes Zarządu wyjaśnił, że spowodowane to było pośpiesznym przygotowaniem do publikacji treści Strategii. Ww. zmiana została pozytywnie zaopiniowana przez Ministra RiRW przy akceptacji kolejnych zmian, które wprowadzone zostały dopiero po ośmiu miesiącach.

3) Strategie uwzględniały cele i kierunki działań innych programów, a w szczególności cele i priorytety osi 4 LEADER Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. Lokalne Strategie zawierały działania i operacje wynikające z dokumentów strategicznych przyjętych na szczeblu krajowym i lokalnym.

Zabezpieczenia przed nakładaniem się pomocy, w przypadku planowania realizacji operacji w ramach innych programów współfinansowanych ze środków pochodzących z budżetu UE, prawidłowo ustalono w 8 Lokalnych Grupach Rybackich. W Strategii Kołobrzeskiej LGR nie określono linii demarkacyjnych. Nie spowodowało to nakładania się pomocy w ramach innych programów współfinansowanych ze środków UE. Pani Prezes Zarządu wyjaśniła, że w trakcie tworzenia Strategii nie zakładano działań związanych z aplikowaniem o środki unijne pochodzące z innych programów pomocowych. Wskazała również, że Strategia została w pełni zaakceptowana przez MRiRW. W ocenie NIK, nie zwalniało to z obowiązku ustanowienia linii demarkacyjnych, ponadto Grupa mogła wnioskować o pomoc unijną w trakcie realizacji Strategii.

3.1.2. Według stanu na 31.03.2014 r. nie było zagrożeń w wykorzystaniu środków finansowych przewidzianych w budżetach Grup Rybackich (po zmianach) na realizację Lokalnych Strategii.

²⁷ O więcej niż 2 miejsca pracy.

²⁸ LGR Pojezierze Suwalsko-Augustowskie, Darłowska LGR.

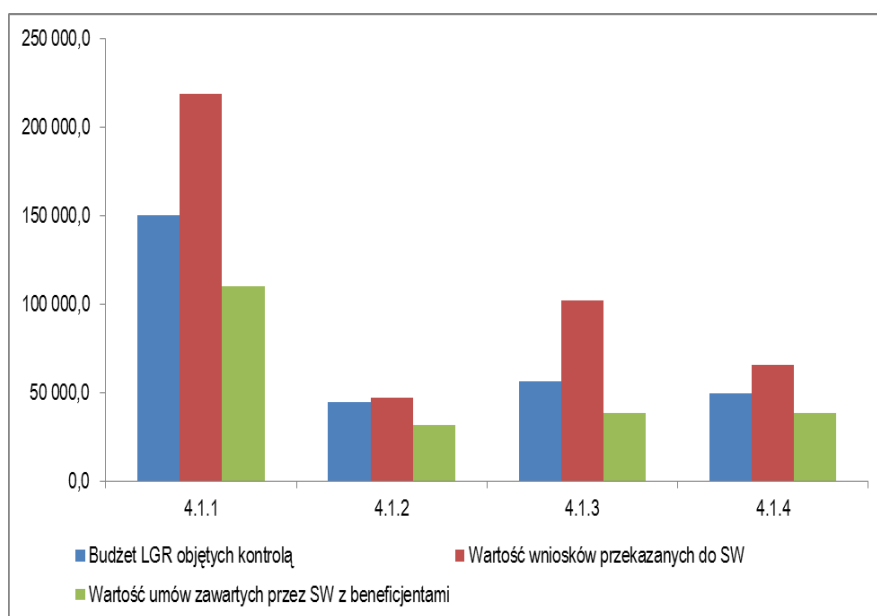
²⁹ Północnokaszubska LGR.

Według umów ramowych budżety 9 skontrolowanych Grup, z podziałem na środki wynosiły: 367.112,5 tys. zł, z tego: dla środka 4.1.1. – 144.633,9 tys. zł; środka 4.1.2. – 50.101,1 tys. zł; środka 4.1.3. – 52.382,0 tys. zł; środka 4.1.4. – 78.988,1 tys. zł, środka 4.1.5 – 29.352,7 tys. zł oraz 4.2 – 11.654,7 tys. zł.

Po zmianach dokonanych przez Ministra RiRW (m.in. w wyniku przeprowadzonej w połowie 2012 r. ewaluacji Lokalnych Grup Rybackich oraz stopnia realizacji poszczególnych Strategii) budżety 9 Lokalnych Strategii zostały zmniejszone per saldo o 31.345,1 tys. zł (tj. 8,5% budżetu w umowach ramowych)³⁰ i wynosiły odpowiednio: dla środka 4.1.1. – 150.333,8 tys. zł, środka 4.1.2. – 44.798,7 tys. zł, środka 4.1.3. – 56.784,1 tys. zł, środka 4.1.4. – 49.535,6 tys. zł, środka 4.1.5. – 27.374,8 tys. zł oraz dla środka 4.2. – 6.940,4 tys. zł.

Według stanu na 31.03.2014 r. wartość wniosków pozytywnie ocenionych przez Grupy Rybackie i przekazanych do samorządów województw³¹ (z wyłączeniem środka 4.1.5. i 4.2.) wynosiła odpowiednio: dla środka 4.1.1. – 218.896,0 tys. zł (tj. 146% przyznanego limitu), środka 4.1.2. – 47.167,6 tys. zł (105%), środka 4.1.3. – 102.089,4 tys. zł (180%) oraz dla środka 4.1.4. – 65.523,9 tys. zł (132%). Samorządy na podstawie otrzymanych wniosków zawarły umowy o dofinansowanie na łączną kwotę 218.395,2 tys. zł, tj. 72,4% budżetu Lokalnych Strategii (po zmianach).

Zestawienie wartości środków 4.1.1.-4.1.4. (po zmianach) przedstawia wykres Nr 1.



Źródło: kontrola NIK.

³⁰ Wzrost w dwóch środkach o 10.102,0 tys. zł, w tym 4.1.1 - 5.699,9 tys. zł i 4.1.3 – 4.402,1 tys. zł oraz zmniejszanie w czterech środkach o 41.447,1 tys. zł, w tym: 4.1.2 – 5.302,4 tys. zł, 4.1.4 – 29.452,5 tys. zł, 4.1.5 – 1.977,9 tys. zł i 4.2- 4.714,3 tys. zł.

³¹ Mieszczących i niemieszczących się w limicie.

W Strategiach opisano związek i spójność przyjętych celów głównych i szczegółowych oraz środków służących ich osiągnięciu, z wnioskami wynikającymi z opisu obszaru i analizy SWOT oraz z celami osi priorytetowej 4 zawartymi w Programie. Dla poszczególnych celów ogólnych wskazano cele szczegółowe oraz operacje, które realizowane będą w ramach środków 4.1.1.- 4.1.4.

Wskaźniki dotyczące wykonania celów Lokalnych Strategii określone były w sposób ogólnikowy, nie gwarantowały pełnej mierzalności oraz ich adekwatności. Przyjęte wielkości wskaźników były w niektórych przypadkach zaniżone a oceny ich realizacji dokonywano przede wszystkim w oparciu o wnioski rekomendowane przez Grupy do dofinansowania.

W 3 Grupach Rybackich zaniżono poziom wskaźników mierzących realizację celów Strategii. Wskutek czego założony cel szczegółowy mógł być zrealizowany po wykonaniu jedynie 5-6 operacji, tj. już po pierwszych naborach. W latach 2013-2014 poziom realizacji celów, dla niektórych wskaźników, wyniósł ponad 1.000%. Przykładowo w IV kwartale 2013 r. w Darłowskiej LGR dla celu szczegółowego:

- „Ochrona miejscowych zasobów wodnych” wskaźnik produktu osiągnął wartość 240%, a wskaźnik „Liczba osób uczestnicząca w działaniach w wyniku realizacji Strategii” – 10.167%,
- „Przeciwdziałanie wykluczeniu mieszkańców” wskaźnik produktu osiągnął poziom 377%, a wskaźnik „Liczba osób uczestnicząca w wydarzeniach w wyniku realizacji Strategii” – 6.025%.

W Kołobrzeskiej LGR z 11 wskaźników przypisanych celowi ogólnemu I – 7 wskaźników³² osiągnęło wartość od 111% do 1.100%. Natomiast z 8 wskaźników przypisanych celowi ogólnemu II – 4 wskaźniki³³ osiągnęły od 140% do 675%. Pani Prezes Zarządu wskazała, że mimo zaniżenia wskaźników obrazują one osiągnięcie założonych celów, a przez to stan realizacji Strategii.

W ocenie NIK, niewłaściwie określone wskaźniki realizacji celów Lokalnych Strategii mogą skutkować nieefektywnym wykorzystaniem pomocy finansowej.

3.1.3. Spośród 9 badanych 4³⁴ Grupy Rybackie dokonywały wyboru operacji do dofinansowania niezgodnie z obowiązującymi zasadami oraz kryteriami (dotyczy 82 wniosków spośród 528).

Ponadto stwierdzono nadmierną uznaniowość przy dokonywaniu ocen wniosków oraz naruszenie zasady bezstronności w przypadkach wyłączeń członków Komitetu Grup z dokonywania oceny operacji

³² Wskaźniki produktu: liczba zrealizowanych operacji dla podmiotów, które uzyskały pomoc – 610%, łączna ilość projektów skierowana dla niepełnosprawnych – 1100%, liczba zrealizowanych operacji promujących obszar objęty Strategią – 267%, liczba zrealizowanych operacji zwiększających atrakcyjność obszaru objętego Strategią – 460%.

Wskaźniki rezultatu: ilość nowo powstałych terenów rekreacyjnych i edukacyjnych – 111%, ilość cyklicznych imprez związanych z kultywowaniem tradycji, wzrostem wiedzy o regionie, podniesieniem kondycji fizycznej – 130%, liczba wydarzeń promocyjnych zrealizowanych w ramach Strategii – 175%.

³³ Wskaźniki produktu: liczba operacji objętych dofinansowaniem w ramach Strategii polegających na podjęciu działalności gospodarczej w sektorze turystycznym – 140%, liczba operacji zwiększających jakość i bezpieczeństwo na jednostkach turystyki morskiej, w tym wędkarstwa morskiego – 140%.

Wskaźniki rezultatu: liczba nowopowstałych miejsc pracy w ramach realizacji projektu – 675%, liczba nowopowstałych, wcześniej niefunkcjonujących na terenie Strategii miejsc infrastruktury turystycznej – 200%.

³⁴ LGR Obra -Warta, Kołobrzeska LGR, Darłowska LGR, LGR Pojezierze Dobiegniewskie.

do dofinansowania. W ocenie NIK, działania takie mogą sprzyjać występowaniu mechanizmów korupcyjnych³⁵ wskazanych na stronie 13 ppkt 9 niniejszej Informacji.

Zgodnie z rozporządzeniem wykonawczym do osi 4 Lokalne Grupy Rybackie dokonują wyboru operacji: spośród operacji, które są zgodne ze Strategią (pierwszy etap) oraz na podstawie kryteriów wyboru operacji określonych w Strategiach (drugi wybór). Kryteria wyboru wniosków o dofinansowanie były jednym z kluczowych elementów systemu mających gwarantować wybór najlepszych projektów z punktu widzenia realizowanych Lokalnych Strategii i zawartych w nich celów.

W przypadku 15 wniosków na łączną kwotę dofinansowania 6.141,5 tys. zł Komitety Grup Rybackich³⁶ niezasadnie uznały wnioski za niezgodne ze Strategią.

Komitet LGR Obra-Warta uznał 13 wniosków na łączną kwotę dofinansowania 5.750,4 tys. zł za niezgodne z Lokalną Strategią. 11 wniosków³⁷ odrzucono z uwagi na fakt, że nie wpisywały się w co najmniej jeden cel szczegółowy Strategii. Wyniki kontroli NIK wykazały, że operacje te wpisywały się w cele szczegółowe. Natomiast 2 wnioski³⁸ odrzucono z powodu niespełnienia kryterium zgodności ze Strategią. Komitet uznał, że wnioskowana kwota przekracza dopuszczalny poziom dofinansowania wynoszący 85% kosztów kwalifikowalnych. Przykładowo udział dofinansowania we wniosku złożonym przez powiat nowotomyski wynosił 85,00000191164053%. Zgodnie z instrukcją wypełniania wniosku kwotę dofinansowania należało podawać z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku, a tym samym wniosek ten był zgodny ze Strategią i powinien podlegać ocenie pod kątem zgodności z kryteriami wyboru.

Komitet Kołobrzeskiej LGR uznał, że wniosek na kwotę 300,0 tys. zł nosi znamiona sztucznego dzielenia operacji związanej z rozbudową pensjonatu, gdyż wnioskodawca otrzymał już wcześniej dofinansowanie tej operacji.

Komitet LGR Pojezierze Dobiegniewskie niezasadnie uznał za niezgodny z celami Strategii wniosek dotyczący remontu pomieszczeń obiektu społeczno-kulturalnego w Różankach na kwotę dofinansowania 91,1 tys. zł. Przewodniczący Komitetu wyjaśnił, że każdy z członków Komitetu dokonuje oceny samodzielnie. Wskazał, że wszyscy członkowie przeszli stosowne szkolenia dotyczące zasad i kryteriów oceny wniosków.

Przyjęty system oceny zgodności wniosków z Lokalną Strategią nie zabezpieczał w wystarczającym stopniu przed niewłaściwą ich oceną.

³⁵ Rozumianych, jako zaistnienie okoliczności które sprzyjają powstawaniu zjawisk korupcyjnych, a nie jako zaistnienie korupcji w konkretnym przypadku.

³⁶ LGR Obra -Warta, Kołobrzeska LGR, LGR Pojezierze Dobiegniewskie.

³⁷ Na kwotę 4.586,1 tys. zł.

³⁸ Na kwotę 1.164,3 tys. zł.

W przypadku 67 wniosków (spośród 528 badanych) Komitety Grup Rybackich³⁹ przyznały niewłaściwą liczbę punktów w ramach określonych w Lokalnych Strategiach kryteriów. Przykładowo:

- 1) W LGR Pojezierze Dobiegniewskie nieprawidłowości stwierdzono w 6 (na 59 badanych) przypadkach:
 - a) ocena 2 projektów została zaniżona, przez co nie osiągnęły one minimalnej liczby punktów⁴⁰, z tego wniosek:
 - „Integracja młodzieży poprzez koła zainteresowań "Dziedzictwo Kulturowe" Gminy Skwierzyna” (środek 4.1.1) przyznano 5,57 pkt, a powinien otrzymać co najmniej 6,6 pkt,
 - „Budowa budynku noclegowego na potrzeby ośrodka szkoleniowo-wypoczynkowego, warsztatów terapii zajęciowej” (środek 4.1.3) przyznano 5,91 pkt, a powinien otrzymać od 7 do 9 pkt,
 - b) punktacja 4 projektów została zawyżona w stosunku do obowiązujących kryteriów, w tym wniosek:
 - „Budowa budynku szkoleniowego wraz z zapleczem i sanitariatami” (środek 4.1.1) otrzymał 16,67 pkt, po przeliczeniu powinien uzyskać 14 pkt,
 - „Renowacja wieży kościoła pw. Wniebowzięcia Najświętszej Marii Panny” (środek 4.1.1) otrzymał 10,5 pkt, po przeliczeniu powinien uzyskać 7,6 pkt.

Przewodniczący Komitetu wskazał, że: *Komitet starał się szczegółowo, starannie i rzetelnie ocenić, niestety nie zawsze udało się uniknąć błędów.* Wyniki kontroli wykazały, że gdyby zastosowano się ściśle do punktacji wynikającej ze Strategii pozycja następujących projektów na liście rankingowej uległaby zmianie: projekt „Budowa budynku noclegowego...” zająłby od 7 do 9 miejsca i uzyskałby dofinansowanie, projekt „Renowacja wieży kościoła...” zająłby czwarte miejsce i mógłby nie mieścić się w limicie finansowym⁴¹.

- 2) W LGR Obra-Warta nieprawidłowości stwierdzono w 19 (na 61 badanych) przypadków. I tak:
 - 9 wniosków otrzymało liczbę punktów wyższą od należnej (różnice wynosiły od 1 do 12 pkt), z tego 8 zostało wybranych do dofinansowania, a jeden został odrzucony z uwagi na nieosiągnięcie wymaganej, minimalnej liczby punktów.
 - 10 wniosków otrzymało liczbę punktów niższą od należnej (różnice wynosiły od 1 do 34 pkt).

³⁹ LGR Obra -Warta, Darłowska LGR, LGR Pojezierze Dobiegniewskie.

⁴⁰ Aby operacja mogła zostać wybrana do dofinansowania przez Komitet LGR musi uzyskać, co najmniej 30% (w przypadku III naboru - 6 pkt), a od 23 kwietnia 2013 r. - 50% maksymalnej liczby punktów w ocenie według lokalnych kryteriów oceny przewidzianych dla danego środka (zakresu operacji).

⁴¹ W przypadku pozostałych projektów miejsce na liście rankingowej uległoby zmianie, jednak bez wpływu na wybór wniosków do dofinansowania.

Wszystkie wnioski zostały wybrane do dofinansowania, przy czym 1 nie mieścił się w limicie dostępnych środków finansowych⁴².

- 3) W Darłowskiej LGR nieprawidłowości stwierdzono w 42 (na 104 badanych) przypadkach. W 34 stwierdzono dokonywanie ocen niezgodnie z przyjętymi kryteriami, a w 8 nieprawidłowo obliczono punktację przyznaną przez poszczególnych członków Komitetu. I tak m.in.:
- we wniosku DLGR.I.18.OP3.2012 - wnioskodawca zadeklarował zatrudnienie 3 osób, w tym 1 kobiety. 12 z 18 członków Komitetu nie przyznało punktów za zatrudnienie; 7 z 18 członków Komitetu nie przyznało punktów za zatrudnienie kobiety,
 - wniosek DLGR.I.21.OP3.2012 - wnioskodawca zadeklarował zatrudnienie 3 osób, w tym 2 kobiet. 2 z 18 członków Komitetu nie przyznało punktów za zatrudnienie, 7 przyznało po 4 pkt (za 1-2 miejsca pracy), zaś 9 – przyznało maksymalną liczbę (po 8 pkt); 4 z 18 członków Komitetu nie przyznało punktów za zatrudnienie kobiet.

Nieprawidłowości nie miały wpływu na pozycje w rankingu operacji wybranych do dofinansowania.

W 3 Grupach Rybackich⁴³ stwierdzono nadmierną uznaniowość przy dokonywaniu ocen wniosków. Stwierdzone rozbieżności dotyczyły kryteriów szczególnie istotnych dla realizacji Lokalnych Strategii takich jak innowacyjność, atrakcyjność, konkurencyjność, wpływ projektu na politykę równych szans. Część kryteriów była nieprecyzyjnie określona, a część zbyt uznaniowa. Przykładowo:

- 1) W LGR Pojezierze Suwalsko-Augustowskie w 5 przypadkach (na 10 badanych) wystąpiły znaczne różnice punktowe w ocenie tego samego wniosku przez poszczególnych członków Komitetu:
- operacja LGR/II/2011/62 otrzymała 49 pkt, została umieszczona na 11 miejscu na liście rankingowej i nie mieściła się w limicie przyznanych środków. W wyniku wszczęcia procedury odwoławczej, członkowie Komitetu ponownie dokonali oceny kryterium, do którego złożono odwołanie, tj. „Zaangażowanie społeczności lokalnej, udział innych partnerów”. W pierwotnej ocenie przyznano temu kryterium 0 pkt. Po ponownej ocenie 14 członków Komitetu przyznało 0 pkt, zaś 2 przyznało po 10 pkt (maksymalna liczba). W związku z tym operacja otrzymała łącznie 50,3 pkt, została umieszczona na 7 miejscu listy rankingowej wniosków i wybrana do dofinansowania,
 - operacja LGR/II/2012/01 otrzymała 40 pkt, została umieszczona na 9 miejscu na liście rankingowej i nie mieściła się w limicie przyznanych punktów. W wyniku odwołania, dokonano ponownej oceny dwóch kryteriów: „Zasięg oddziaływania będzie widoczny na obszarze więcej niż jednej gminy” oraz „Wpływ na promocję obszaru (poprzez turystów)”. W pierwotnym głosowaniu pierwszemu kryterium

⁴² Przy prawidłowej liczbie punktów operacja również nie mieściłaby się w limicie dostępnych środków finansowych.

⁴³ LGR Pojezierze Suwalsko-Augustowskie, Darłowska LGR, Północnokaszubska LGR.

przyznano po 5 pkt, zaś drugiemu po 0 pkt. Po ponownej ocenie wszyscy członkowie Komitetu obu kryteriom przyznali (maksymalną liczbę) po 10 pkt. W związku z tym operacja otrzymała łącznie 55 pkt, została umieszczona na 4 miejscu na liście rankingowej wniosków i wybrana do dofinansowania.

- 2) W Darłowskiej LGR operacja nr 00012-6173-SW1600014/11 uzyskała 12 punktów, została umieszczona na 20 miejscu na liście rankingowej i nie mieściła się w limicie przyznanych środków. W wyniku odwołania, dokonano ponownej oceny 6 kryteriów⁴⁴. Po rozpatrzeniu odwołania operacja otrzymała łącznie 15,88 pkt, została umieszczona na 7 miejscu na liście rankingowej wniosków i wybrana do dofinansowania.
- 3) W Północnokaszubskiej LGR w 15 przypadkach (na 54 badanych) stwierdzono m.in., że w ramach kryteriów:
 - innowacyjność operacji - wniosek II/2SG/2011/12 otrzymał: 15 pkt⁴⁵ – 2 członków, 7 pkt – 5 członków, 0 pkt – 4 członków,
 - zgodność z preferowanymi w ramach Strategii kategoriami operacji - wniosek I/2SG/2011/8, otrzymał: 0 pkt – 1 członek, 5 pkt – 2 członków, 15 pkt i 20 pkt⁴⁶ po 4 członków,
 - stopień przygotowania operacji do realizacji - wniosek I/1SG/2012/12, otrzymał: 0 pkt 5 członków, 20 pkt⁴⁷ – 6 członków.

Przewodnicząca Komitetu jako przyczynę wskazała niejednoznaczność informacji zawartych we wniosku o dofinansowanie, jak też subiektywne podejście i rozumienie kryteriów zgodności z Lokalną Strategią przez członków Komitetu.

Wyżej opisane przypadki obrazują jeden z czynników ryzyka korupcyjnego, polegającego na nadmiernej uznaniowości, określanego w analizach Najwyższej Izby Kontroli jako korupcjogenny mechanizm dowolności postępowania⁴⁸.

Lokalne Grupy Rybackie z jednej strony poprzez Komitety wybierały operacje do dofinansowania, z drugiej zaś członkowie Grup często byli głównymi beneficjentami środków otrzymanych na realizację Strategii. W ocenie NIK, powyższa sytuacja może prowadzić do wystąpienia konfliktu interesów przy dokonywaniu wyboru wniosku do dofinansowania.

⁴⁴ W pierwotnej ocenie dla kryterium 1 (Operacja dotycząca usług skierowanych do rybaków lub producentów i przetwórców ryb), 11 członków Komitetu przyznało wnioskowi ocenę po 5 pkt a 9 członków 0, wg kryterium 2 (Realizacja operacji spowoduje utworzenie nowych miejsc pracy), 10 członków przyznało po 8 pkt a 5 osób 0 pkt, wg kryterium 4 (Operacja dotycząca usług skierowanych do społeczności lokalnych obszarów rybackich), 9 członków po 3 pkt a 11 osób 0 pkt, wg kryterium 5 (Realizacja operacji spowoduje utworzenie nowych miejsc pracy dla kobiet), 15 osób po 2 pkt a 5 osób 0 pkt, wg kryterium 6 (Operacja ma charakter innowacyjny), 5 osób po 2 pkt a 15 osób 0 pkt, wg kryterium 7 (Operacja ma charakter proekologiczny), 1 osoba 2 pkt a 19 osób 0 pkt.

⁴⁵ W środku 4.1.2 za to kryterium przyznawano maksymalnie 15 pkt.

⁴⁶ Za to kryterium przyznawano maksymalnie 20 pkt.

⁴⁷ Za to kryterium przyznawano maksymalnie 20 pkt.

⁴⁸ Sprawozdanie roczne z działalności Najwyższej Izby Kontroli za 2013 r.

1) W czerwcu 2013 r. do Delegatury NIK w Zielonej Górze wpłynęła skarga wskazująca na nieprawidłowości w działaniu Komitetu LGR Obra-Warta, polegające m.in. na: uprzywilejowaniu członków Komitetu i władz Grupy (lub podmiotów posiadających w nich swoich przedstawicieli) w wyborze operacji do dofinansowania, uzyskiwaniu dofinansowania w ramach kilku środków w jednym naborze przez te same osoby, dostosowywaniu kryteriów wyboru do potrzeb członków Komitetu lub władz Grupy oraz odrzucaniu wniosków o przyjęcie w poczet członków Grupy bez uzasadnienia.

Analiza zarzutów podniesionych w skardze nie wykazała naruszeń obowiązującego prawa, w tym rozporządzenia wykonawczego do osi 4 i statutu Grupy, stwierdzono jednak nieprawidłowości w pracy Komitetu oraz niewłaściwie określone w Strategii kryteria wyboru operacji do dofinansowania, które w znacznej części zostały usunięte w wyniku kontroli przeprowadzonej przez MRiRW w 2013 r.

NIK stwierdziła natomiast, że osoby będące członkami organów LGR Obra-Warta lub podmiotów mających przedstawicieli w Zarządzie, Komitecie lub Komisji Rewizyjnej złożyły łącznie 113 wniosków o dofinansowanie na kwotę 26.988,1 tys. zł. Do dofinansowania zostało wybranych 101 projektów⁴⁹ (tj. 11,3% wszystkich złożonych wniosków) o wartości dofinansowania 24.444,7 tys. zł⁵⁰.

2) W LGR Pojezierze Dobiegniewskie we wszystkich naborach wpłynęły 42 wnioski, od osób będących członkami organów Grupy Rybackiej lub od podmiotów mających swoich przedstawicieli w Zarządzie, Komitecie lub Komisji Rewizyjnej, o łącznej wartości 9.965,9 tys. zł. Wyżej wymienione projekty wybrano do dofinansowania (co stanowiło 14% wszystkich złożonych wniosków)⁵¹, przy czym 3 na kwotę 378,9 tys. zł nie zmieściły się w limicie finansowym.

3) W Darłowskiej LGR w trakcie oceny wniosku złożonego przez ówczesnego Prezesa, członkowie Komitetu przyznali punkty za kryterium innowacyjności. Operacja miała polegać na zakupie wyposażenia do wędzarni ryb łososiowatych na terenie gospodarstwa rybackiego w celu rozszerzenia działalności gospodarczej. 19⁵² członków Komitetu uznało operację za innowacyjną (przyznając po 3 pkt), pomimo że na obszarze działania Grupy istniały wędzarnie ryb oferujące wędzonego pstrąga.

Przewodniczący Komitetu wyjaśnił, że: *punkty za innowacyjność były przyznane po sugestii, że wędzarni ryb łososiowatych, według wiedzy członków Komitetu, nie posiadał żaden z hodowców ryb na terenie Grupy. Istniejące wędzarnie były prowadzone ale nie przez hodowców.*

⁴⁹ Cztery wnioski na łączną wartość 691.996,81 zł nie mieściły się w limicie dostępnych środków finansowych.

⁵⁰ Wartość wszystkich wniosków wybranych do dofinansowania wyniosła 59.849 tys. zł.

⁵¹ Wartość wszystkich wniosków wybranych do dofinansowania wyniosła 18.515 tys. zł.

⁵² W skład Komitetu Grupy wchodziły 22 osoby.

W ocenie NIK, operacja ta nie miała charakteru innowacyjnego. Wyżej opisana sytuacja mogła sprzyjać występowaniu mechanizmów korupcyjnych związanych z konfliktem interesów, czyli braku bezstronności przy dokonywaniu przez członków Komitetu oceny projektu do dofinansowania⁵³.

3.1.4. W 9 skontrolowanych Lokalnych Grupach Rybackich odrzucono 1.109 wniosków, 376 wnioskodawców złożyło odwołania, z których Komitety pozytywnie rozpatrzyły 32. W kontroli zbadano 90 postępowań odwoławczych - po 10 w każdej Grupie. Komitety 4 Grup Rybackich⁵⁴ rozpatrzyły odwołania od oceny wniosku niezgodnie z obowiązującą procedurą (19 przypadków). Ponadto stwierdzono naruszenie zasady bezstronności przy rozpatrywaniu odwołań. W ocenie NIK, działania takie mogą sprzyjać występowaniu mechanizmów korupcyjnych⁵⁵ wskazanych w pkt 2.1. ppkt 9 niniejszej Informacji.

Nieprawidłowości dotyczyły:

1) Nierozpatrywania złożonych odwołań (wnioskowana kwota dofinansowania 1.478,1 tys. zł):

- Komitet LGR Pojezierze Dobiegniewskie nie przeprowadził ponownej oceny 5 wniosków na łączną kwotę dofinansowania 792,0 tys. zł uznając, że treść odwołań nie wnosi żadnych okoliczności, które wskazywałyby na konieczność ponownej oceny projektów. W 2 przypadkach (254,1 tys. zł) jedynie przedstawił swoje stanowisko w treści protokołu z posiedzenia, natomiast w 3 (537,9 tys. zł) głosował za nierozpatrywaniem wniosków i podtrzymaniem stanowiska Komitetu. Przewodniczący wyjaśnił, że Komitet jednogłośnie uznał, że te odwołania nie wnoszą nowych informacji dających przesłankę do oceny wniosków. Powyższe stanowiło naruszenie procedury odwoławczej zobowiązującej do ponownego rozpatrzenia wniosku biorąc pod uwagę okoliczności wskazane w uzasadnieniu.
- Komitet LGR Pojezierze Dobiegniewskie nie dokonał oceny 2 odwołań (wnioski na łączną kwotę 686,1 tys. zł) uznając, że nie jest właściwy do rozpatrywania pism skierowanych do Zarządu Grupy oraz Lokalnej Grupy Rybackiej. W swoim postępowaniu kierował się treścią nagłówka pisma, a nie treścią otrzymanego dokumentu. Przewodniczący Komitetu wyjaśnił, że jeżeli beneficjent chce sięgnąć po środki publiczne powinien dołożyć należytej staranności i ustalić, do jakiego organu składa odwołanie. Dodał, że wnioskodawcy nie zadali sobie trudu, żeby ustalić, który organ jest właściwy do rozpatrzenia odwołania. W ocenie NIK, powyższa decyzja Komitetu nie znajduje uzasadnienia w postanowieniach Strategii. Wnioski skierowane do Lokalnej Grupy Rybackiej o

⁵³ Rozumianych, jako zaistnienie okoliczności które sprzyjają powstawaniu zjawisk korupcyjnych, a nie jako zaistnienie korupcji w konkretnym przypadku.

⁵⁴ LGR Obra -Warta, Darłowska LGR, LGR Brać Mierzei, LGR Pojezierze Dobiegniewskie.

⁵⁵ Rozumianych, jako zaistnienie okoliczności które sprzyjają powstawaniu zjawisk korupcyjnych, a nie jako zaistnienie korupcji w konkretnym przypadku.

ponowne rozpatrzenie dotyczyły materii objętej właściwością (miejscową i rzeczową) Komitetu, a postanowienia Strategii nie przewidywały odrzucenia bądź pozostawienia bez rozpoznania odwołań z uwagi na uchybienia formalne dotyczące błędnego określenia właściwego organu.

2) Niezasadnego uznania przez Komitet LGR Odra-Warta 3 wniosków na łączną kwotę dofinansowania 3.332,0 tys. zł za niezgodne ze Strategią. Według założeń Lokalnej Strategii operacje te wpisywały się w cele szczegółowe. Komitet rozpatrzył wnioski o dofinansowanie w zakresie, który nie leżał w jego kompetencjach, tj. pod kątem zgodności z rozporządzeniem wykonawczym do osi 4 oraz ocenił możliwość osiągnięcia przez beneficjenta celów operacji.

3) Udziału w rozpatrywaniu odwołania członka Komitetu Darłowskiej LGR, który powinien zostać wyłączony z postępowania. Członek Komitetu nie złożył deklaracji o bezstronnym i uczciwym dokonaniu oceny ww. wniosków. Dotyczyło to 2 wniosków na kwotę dofinansowania 247,3 tys. zł. Przyczyną był brak uregulowań w tym zakresie.

4) Niepowiadamiania wnioskodawców o wynikach rozpatrzenia odwołań. Komitet Stowarzyszenia LGR Rybacka Brać Mierzei w 5 przypadkach nie zawiadomił o wynikach rozpatrzenia odwołania, a w 2 zawiadomił po upływie terminu.

Nieprawidłowe działania stwierdzone w Grupach Rybackich Pojezierze Dobiegniewskie oraz Odra-Warta skutkowały i mogły skutkować nieuzyskaniem przez wnioskodawców dofinansowania. W wyniku niezasadnego uznania przez Komitet LGR Odra-Warta 3 wniosków na łączną kwotę dofinansowania 3.332,0 tys. zł za niezgodne ze Strategią, wnioski te nie zostały zakwalifikowane do dofinansowania.

3.1.5. Pomimo obowiązku prowadzenia monitoringu procesu realizacji Lokalnych Strategii w 3 Lokalnych Grupach Rybackich⁵⁶ brak było działań w tym zakresie, a w 3⁵⁷ działania te w znacznym stopniu odbiegały od przyjętych regulacji.

Monitorowanie procesu jest jednym z podstawowych elementów prawidłowego zarządzania Strategią. Ma za zadanie dostarczać rzetelną informację o stanie realizacji jej celów oraz ewentualnych zagrożeniach. W ocenie NIK jest to szczególnie istotne, w przypadku gdy wybierane przez Grupy projekty, w trakcie weryfikacji przez samorządy województw ulegały znacznym zmianom lub też w ogóle nie uzyskiwały dofinansowania.

Monitoring poziomu realizacji Lokalnych Strategii prowadzony był głównie na podstawie wniosków rekomendowanych do dofinansowania, a także w niektórych przypadkach w oparciu o badania ankietowe beneficjentów i członków Lokalnych Grup Rybackich. Brak było uregulowań dotyczących

⁵⁶ Darłowska LGR, LGR Odra-Warta, LGR Brać Mierzei.

⁵⁷ Kołobrzeska LGR, LGR Suwalsko-Augustowskie, LGR Pojezierze Dobiegniewskie.

przekazywania informacji pomiędzy samorządami a Grupami w zakresie realizowanych operacji. W niektórych przypadkach, w ramach dobrych praktyk, samorządy przesyłały na prośbę Grup informacje dotyczące głównie zawartych umów. Brak procedur zapewniających systematyczny i pełny przepływ informacji ogranicza w istotny sposób możliwość monitorowania przez Grupy procesu realizacji Strategii.

Przykładowo Darłowska LGR i LGR Obra-Warta nie prowadziły monitoringu. W Darłowskiej LGR jedynym dokumentem potwierdzającym podjęcie próby sprawdzenia stopnia realizacji Strategii pod kątem osiągnięcia założonych wskaźników był raport z badania ewaluacyjnego przeprowadzonego w grudniu 2013 r.

Prezes Zarządu Darłowskiej LGR wyjaśnił, że Grupa nie miała i nie ma żadnych narzędzi i uprawnień pozwalających na kontrolę beneficjentów oraz dokonywanie wizji lokalnych na miejscu realizacji operacji. Wskazał, że Zarząd nie ma wglądu w treść umów zawieranych między beneficjentami i samorządami. *Nie istnieje również żadna procedura przekazywania Grupom Rybackim, choćby szczytkowych informacji dotyczących rzeczywistej realizacji celów Strategii, np. zwiększenia zatrudnienia w wyniku realizacji danej operacji.*

W ocenie NIK, brak pełnej wiedzy o stanie realizacji projektów rekomendowanych do dofinansowania stwarza zagrożenie nieosiągnięcia przez Grupy Rybackie celów założonych w Strategiach.

3.1.6. Pomimo obowiązku dokonywania przez Lokalne Grupy Rybackie oceny własnej (ewaluacji)⁵⁸, w 2⁵⁹ nie przeprowadzono ewaluacji, a w 2⁶⁰ stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie.

W LGR Pojezierze Dobiegniewskie wskazano, że przyczyną nieprzeprowadzenia oceny własnej było badanie ewaluacyjne wykonane w drugie połowie 2012 r. na zlecenie MRiRW. Zgodnie z wymogami określonymi w Strategii przeprowadzenie tego badania nie zwalniało Zarządu z obowiązku jej przeprowadzenia.

W Darłowskiej LGR pierwsza ewaluacja została przeprowadzona z rocznym opóźnieniem, tj. dopiero w grudniu 2013 r. Zdaniem NIK, wdrożenie wyników dotyczących poprawy funkcjonowania Grupy nie miało już istotnego znaczenia, gdyż ostatni nabór musiał być ogłoszony do 31.03.2014 r. Brak wiedzy pozyskiwanej w sposób systemowy dotyczącej efektywności funkcjonowania Grup Rybackich, ograniczał możliwość wdrażania działań usprawniających zarządzanie Strategią.

⁵⁸ Terminy i częstotliwość przeprowadzenia badania ewaluacyjnego zostały określone w poszczególnych Strategiach.

⁵⁹ LGR Obra-Warta, LGR Pojezierze Dobiegniewskie.

⁶⁰ Darłowska LGR, LGR Bielska Kraina.

Konieczność przeprowadzenia ewaluacji wynika również z raportu końcowego z wykonania badania ewaluacyjnego umów o warunkach i sposobie realizacji Strategii (...) przeprowadzonego w połowie 2012 r. na zlecenia MRiRW. Wszystkie skontrolowane Grupy otrzymały ocenę negatywną. Stosownie do postanowień umów ramowych zostały one zobowiązane do opracowania i zrealizowania programów naprawczych. Zalecenia pokontrolne dotyczyły m.in.: oceny wniosków o dofinansowanie w zakresie zgodności z kryteriami wyboru operacji, warunków odrzucania wniosków jako niezgodnych z Lokalnymi Strategiami, procedury odwoławczej, weryfikacji wskaźników osiągnięcia celów Strategii oraz doprowadzenia do ich mierzalności.

Pomimo, że badanie ewaluacyjne zostało przeprowadzone w połowie 2012 r., to jego rekomendacje zostały wprowadzone dopiero w połowie 2013 r. W ocenie NIK, miały one niewielki wpływ na wybór operacji przez Grupy, ponieważ większość naborów została przeprowadzona przed wdrożeniem programów naprawczych.

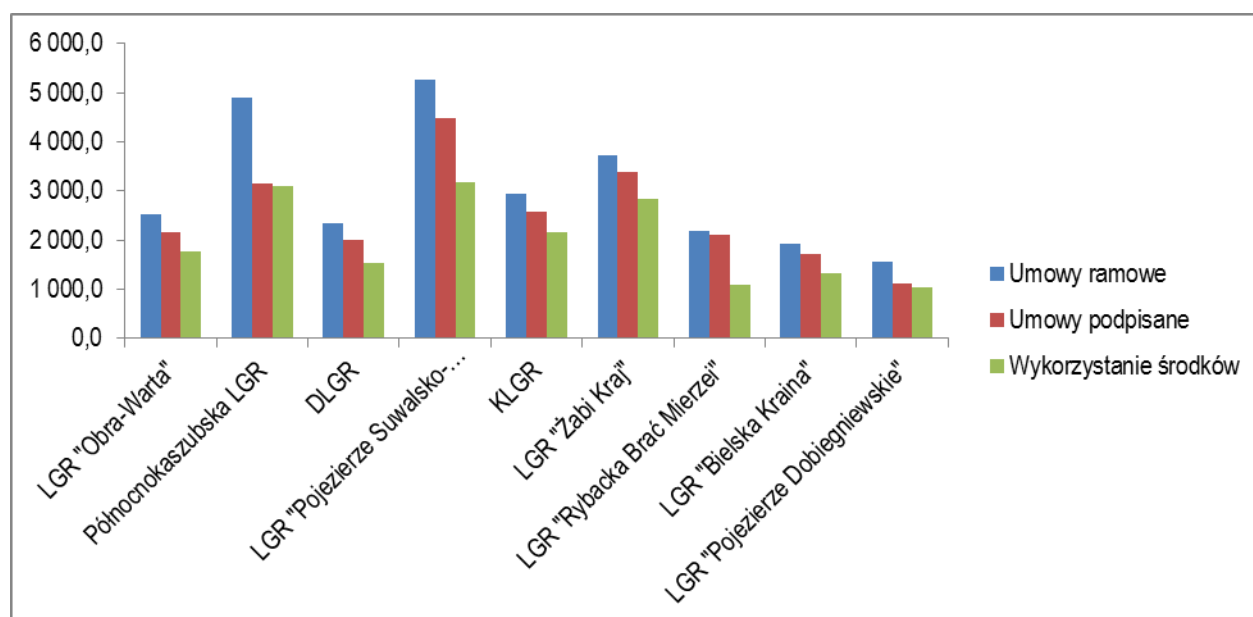
3.1.7. W latach 2011-2014⁶¹ 9 skontrolowanych Grup Rybackich zawarło z samorządami województw 36 umów o dofinansowanie w ramach środka 4.1.5, na łączną kwotę 22.735,1 tys. zł.

Celem przyznanej pomocy było m.in. prowadzenie działań dotyczących: administrowania Grup, przygotowania i realizacji Lokalnych Strategii, szkoleń pracowników, członków zarządu oraz członków Komitetu, realizacji wydarzeń promocyjnych lub kulturalnych, aktywizacji lokalnych społeczności. Wydatki w kwocie 19.280,1 tys. zł, poniesione przez Grupy Rybackie do 31.03.2014 r. dotyczyły przede wszystkim:

- utrzymania biur - 11.599,1 tys. zł (60,2 % wydatków ogółem),
- szkoleń – 501,2 tys. zł (2,6%),
- delegacji pracowników biur oraz organów Grup – 386,1 tys. zł (2%),
- działań informacyjno-promocyjnych, dotyczących realizacji Strategii – 3.663,9 tys. zł (19% wydatków ogółem).

Zestawienie wykorzystania środków na funkcjonowanie Grup Rybackich przedstawia wykres Nr 2.

⁶¹ Do 31.03.2014 r.



Źródło: kontrola NIK.

W toku prowadzonych kontroli nie stwierdzono przekroczeń limitu wydatków, określonego w § 1 pkt 6 lit.

b) rozporządzenia w sprawie LSROR i LGR.

NIK pozytywnie ocenia wydatkowanie środków na funkcjonowanie 8 biur Lokalnych Grup Rybackich. Natomiast negatywnie wydatkowanie środków w LGR Brać Mierzei, w której na podstawie przedłożonych wniosków o płatność za lata 2011-2012 (z tytułu zawartych umów na funkcjonowanie Grupy) samorząd uznał część wydatków dokonanych z rachunku zaliczki za nieprawidłowe. Grupa zobowiązana została do zwrotu zaliczki na rachunek bankowy ARiMR (wraz z należnymi odsetkami). Doprowadziło to do jej zadłużenia wobec ARiMR, które na dzień 14.03.2014 r. wyniosło 502,7 tys. zł. Powyższe było działaniem niegospodarnym i spowodowało konieczność ustanowienia jednorazowej składki członkowskiej od gmin – członków Grupy. Jako przyczynę zadłużenia Prezes Zarządu wskazał problemy z brakiem pełnego udokumentowania podjętych działań przez poprzednie władze.⁶² Grupa zobowiązana była do pełnego dokumentowania wydatków dokonywanych z rachunku zaliczki. NIK zwraca uwagę, że doprowadzenie do zadłużenia, stanowi zagrożenie jej prawidłowego funkcjonowania.

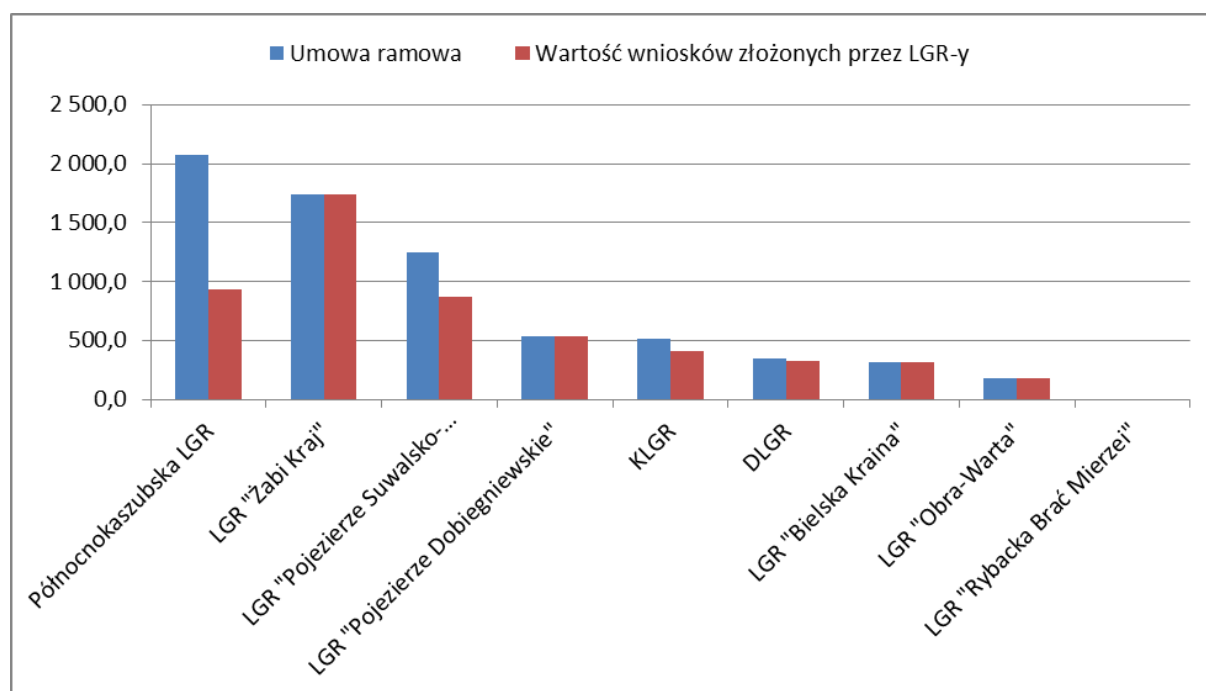
W LGR Brać Mierzei NIK stwierdziła również nieprawidłowości dotyczące przechowywania dokumentów związanych z działalnością Grupy. Były Prezes zeznał, że: *nie posiada części dokumentacji, nie wynosił jej z siedziby i w związku z tym nie przekazywał jej jakimkolwiek dokumentem zdawczym. Zeznał również, że nie posiada wiedzy, żeby ktokolwiek wynosił tę dokumentację z siedziby Grupy.*

W latach 2011-2014 (do 31 marca) w ramach środka 4.2. skontrolowane Lokalne Grupy Rybackie złożyły w samorządów województw ogółem 60 wniosków o dofinansowanie współpracy

⁶² Poprzedni Prezes Zarządu Grupy odwołany został Uchwałą Nr 1/I/2013 r. Walnego Zebrania Członków Grupy z 7 lutego 2013 r.

międzyregionalnej i międzynarodowej na łączną kwotę 5.311,7 tys. zł. Celem przyznanej pomocy było prowadzenie działań związanych z promocją i rozwojem obszarów zależnych od rybactwa, a także organizowanie szkoleń, spotkań, konferencji i wyjazdów studyjnych, mających na celu nawiązanie współpracy, zdobycie wiedzy, wymianę informacji i doświadczeń oraz realizację wspólnych przedsięwzięć. Wykorzystanie przez poszczególne Grupy przyznanego dofinansowania (według stanu na 31.03.2014 r.) kształtowało się na poziomie od 85,4% do 100%.

Wykorzystanie środków finansowej w zakresie współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej przedstawia wykres Nr 3.



Źródło: kontrola NIK.

3.2. Prawidłowość przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej na realizację zadań objętych osią priorytetową 4

3.2.1. Wszystkie 5 skontrolowanych samorządów województw wdrożyły procedury dotyczące realizacji zadań w zakresie osi priorytetowej 4, o których mowa w § 7 rozporządzenia w sprawie wykonywania zadań IZ przez SW. Procedury zostały opracowane i zatwierdzone przez Ministra RiRW⁶³.

⁶³ Minister RiRW przekazał do samorządów województw, procedury dotyczące zasad przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej w zakresie osi priorytetowej 4 w dniu 28.07.2010 r., a następnie ich aktualizacje w dniach: 12.10.2010 r., 9.12.2010 r., 14.02.2012 r. oraz 20.06.2013 r.

Według stanu na 31.03.2014 r. 9 objętych kontrolą Grup Rybackich⁶⁴, przekazało do samorządów 2.039 wniosków o dofinansowanie operacji na kwotę 461.723,7 tys. zł (22,4% złożonych w kraju wniosków). Wnioski w zakresie środków 4.1.1.-4.1.4. zostały wybrane po przeprowadzeniu 198 naborów.⁶⁵ Samorzady podpisały 976 umów o dofinansowanie na kwotę 246.442 tys. zł. Liczbę i wartość wniosków przekazanych do samorządów przez Grupy oraz liczbę i wartość podpisanych umów przedstawia Tabela Nr 1.

L.p.	Środek	Liczba wniosków (szt.)	Wartość złożonych wniosków (tys. zł)	Liczba umów (szt.)	Wartość umów (tys. zł)
1	4.1.1 – 4.1.4 ⁶⁶	1.943	433.676,9	880	218.395,2
2	4.1.5	36	22.735,1	36	22.735,1
3	4.2	60	5.311,7	60	5.311,7
Ogółem		2.039	461.723,7	976	246.442

Źródło: kontrola NIK.

Szczegółowym badaniem objęto 199 wniosków o dofinansowanie⁶⁷ na kwotę 55.742,1 tys. zł (10,2% złożonych wniosków). Wszystkie objęte kontrolą wnioski wymagały licznych uzupełnień oraz wyjaśnień.

Wyjaśnienia dotyczyły najczęściej:

- wskazania zgodności celu lub zakresu operacji z uregulowaniami określonymi w rozporządzeniu wykonawczym do osi 4,
- uzupełnienia dokumentacji stwierdzającej prawo do dysponowania nieruchomością na cele związane z realizacją operacji oraz dotyczącej zapewnienia gospodarczej trwałości, należytych gwarancji technicznych oraz wpływu operacji na środowisko.

Konieczność ich dokonania powodowała wzrost pracochłonności przy weryfikacji wniosków.

3.2.2. 4 z 5 samorządów województw z naruszeniem § 33 rozporządzenia wykonawczego do osi 4 rozpatrywały wnioski o dofinansowanie, tj. z przekroczeniem 3 miesięcznego terminu. Opóźnienia w weryfikacji 79 wniosków (spośród 174)⁶⁸ wynosiły od 2 do 334 dni. Wartość tych wniosków stanowiła 39,8% wartości badanych wniosków o dofinansowanie (tj. 22.162,6 tys. zł).

Przykładowo:

- 53 spośród 73 objętych kontrolą wniosków (72,6%) w SW Lubuskiego zostało rozpatrzonych z opóźnieniem wynoszącym od 30 do 334 dni,

⁶⁴1) Obra-Warta, 2) Pojezierze Dobiegniewskie, 3) Pojezierze Suwalsko-Augustowskie, 4) Północnokaszubska LGR, 5) Rybacka Brać Mierzei, 6) Bielska Kraina, 7) Żabi Kraj, 8) Darłowska LGR, 9) Kołobrzaska LGR.

⁶⁵ W tym: 4.1.1 – 57 naborów, 4.1.2- 45 naborów, 4.1.3 – 45 naborów, 4.1.4 – 51 naborów.

⁶⁶Wnioski o dofinansowanie, zgodne z Strategią, wykazane na listach rankingowych składanych do samorządów przez Grupy, łącznie z wnioskami niemieszczącymi się w limitach finansowych ogłaszanych w poszczególnych naborach.

⁶⁷ Wnioski na realizację działań w zakresie środków 4.1.1 – 4.1.4 pozytywnie ocenione przez Komitety LGR i mieszczące się w limicie środków finansowych dla danego naboru.

⁶⁸ Liczba wniosków skontrolowanych w 4 samorządach województw, w których stwierdzono opóźnienia w weryfikacji. Opóźnień nie stwierdzono przy weryfikacji wniosków w SW Pomorskiego.

- 9 spośród 16 objętych kontrolą wniosków (56,3%) w SW Podlaskiego zostało rozpatrzonych z opóźnieniem wynoszącym od 14 do 51 dni.

Opóźnienia w weryfikacji wniosków o dofinansowanie wynikały m.in. z braku jednoznacznych wytycznych IZ dla wnioskodawców oraz dla IP, co przekładało się na czas konieczny do ich prawidłowej i rzetelnej weryfikacji.

W SW Zachodniopomorskiego we wszystkich skontrolowanych przypadkach wbrew przepisom § 35 rozporządzenia wykonawczego do osi 4, nie zawiadamiano wnioskodawców o przyczynach opóźnienia i nie określono nowych terminów rozpatrzenia wniosków. Na naruszenie przepisu ww. rozporządzenia miał m.in. wpływ w krótkim czasie dużej ilości wniosków, przekazywanie przez Grupy Rybackie niepełnej i obszernej dokumentacji, która wymagała uzupełnień lub wyjaśnień, a także nieprawidłowy sposób organizacji postępowania związanego z weryfikacją wniosków.

W SW Lubuskiego, pomimo wskazywania jako przyczyny braku wystarczającej obsady w Wydziale Rybactwa⁶⁹, nie wykorzystano w pełni środków finansowych, pozostających do dyspozycji w ramach pomocy technicznej na zwiększenie zatrudnienia.

3.2.3. Spośród 199 zbadanych wniosków o dofinansowanie samorządy województw odmówiły udzielenia pomocy w 47 przypadkach na kwotę 8.534,6 tys. zł (23,6% badanej próby). Do głównych przyczyn odmów należały:

- brak zgodności planowanej operacji z zakresem rzeczowym określonym w § 1-6 rozporządzenia wykonawczego do osi 4 (10 wniosków na kwotę 1.737,3 tys. zł),
- nieusunięcie wszystkich braków we wnioskach lub niedostarczenie wymaganych dokumentów (9 wniosków na kwotę 540,3 tys. zł),
- rezygnacje wnioskodawców z ubiegania się o udzielenie pomocy⁷⁰ (18 wniosków na kwotę 4.537,3 tys. zł).

W latach 2011-2014 (do 31.03.) do objętych kontrolą samorządów wpłynęło ogółem 65 zgłoszeń naruszenia prawa⁷¹, dotyczących odmowy udzielenia pomocy wnioskodawcom. W wyniku ponownej weryfikacji: 41 wniosków rozpatrzono negatywnie⁷², 19 pozytywnie⁷³, a 5 wniosków (z winy wnioskodawcy⁷⁴) pozostawiono bez rozpatrzenia⁷⁵. *Dla przykładu w województwach podlaskim i zachodniopomorskim zgłoszenia naruszenia prawa dotyczyły m.in.:*

⁶⁹ Komórka organizacyjna Departamentu Rolnictwa, Środowiska i Rozwoju Wsi Urzędu Marszałkowskiego.

⁷⁰ W tym brak zgody wnioskodawców na obniżenie kwoty pomocy w odniesieniu do kwoty wskazywanej we wniosku dofinansowanie (7 wniosków na kwotę 2.064,8 tys. zł).

⁷¹ W tym w: zachodniopomorskim 19, pomorskim 29, podlaskim 9, śląskim 7, lubuskim 1.

⁷² W tym w: zachodniopomorskim 14, pomorskim 14, podlaskim 6, śląskim 6, lubuskim 1.

⁷³ W tym w: zachodniopomorskim 1, pomorskim 14, podlaskim 3, śląskim 1.

⁷⁴ np. niedochowanie przez beneficjenta terminu na udzielenie wyjaśnień, bądź nieudzielenie wyjaśnień, złożenie wniosku po terminie.

- *naruszenia przepisów § 1, 4 i 6 rozporządzenia wykonawczego do osi 4 i wiązały się z przyjętą na etapie weryfikacji wniosku o dofinansowanie interpretacją celów operacji, wykluczającą możliwość udzielenia pomocy na zadanie zaplanowane przez zgłaszającego (5 zgłoszeń),*
- *naruszenia przepisów § 3 ust.1a, § 6 ust. 1 pkt 5 oraz § 31 ust. 1-4 rozporządzenia wykonawczego do osi 4 poprzez uznanie, że operacja jest niezgodna z zakresem określonym w rozporządzeniu i naruszenia przepisów dotyczących procesu rozpatrywania wniosku o dofinansowanie (3 zgłoszenia),*
- *nieprawidłowego zastosowania art. 14 ust. 4 ustawy o wspieraniu sektora rybackiego oraz § 5 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego do osi 4 (3 zgłoszenia),*
- *bezzasadnej odmowy pomocy (5 zgłoszeń),*
- *błędne stwierdzenia niezgodności rzeczowej operacji z rozporządzeniem wykonawczym do osi 4 (5 zgłoszeń).*

W związku z negatywnym rozpatrzeniem przez samorządy zgłoszeń dotyczących naruszenia prawa, 13⁷⁶ (spośród 41) wnioskodawców złożyło skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego⁷⁷. W 9 przypadkach⁷⁸ WSA oddalił skargi wnioskodawców, a w 3 przypadkach uznał je za zasadne⁷⁹.

3.2.4. Ze 199 wniosków, umowy o dofinansowanie podpisane zostały w 126⁸⁰ przypadkach na kwotę 40.047,9 tys. zł (71,8%)⁸¹. Wszystkie umowy zawierały elementy określone w § 39 rozporządzenia wykonawczego do osi 4 i były zgodne ze wzorem umowy zamieszczonym na stronie internetowej MRiRW.

NIK zwraca jednak uwagę na formułowanie w umowach z beneficjentami w sposób niemierzalny celów realizacji operacji. Przykładowo w 4 (z 28 objętych kontrolą) umowach o dofinansowanie podpisanych przez SW Zachodniopomorskiego zapisano, że do dnia złożenia wniosku o płatność zostaną osiągnięte cele:

- *„Podniesienie atrakcyjności miejscowości oraz jakości życia mieszkańców poprzez budowę bezpiecznych placów zabaw w miejscowości Ustronie Morskie”,*
- *„Zagospodarowanie terenów brzegu morskiego w Ustroniu Morskim poprzez budowę mola spacerowego, co wpłynie na podniesienie atrakcyjności oraz konkurencyjności obszarów zależnych od rybactwa”,*

⁷⁵ W tym w: zachodniopomorskim 4, pomorskim 1.

⁷⁶ W tym w: zachodniopomorskim 8, pomorskim 2, podlaskim 2, lubuskim 1.

⁷⁷ Dalej WSA.

⁷⁸ W tym w: zachodniopomorskim 2, pomorskim 1.

⁷⁹ Jedna skarga nie została rozstrzygnięta do zakończenia czynności kontrolnych.

⁸⁰ Umowy na realizację działań w zakresie środków 4.1.1 – 4.1.4.

⁸¹ W pozostałych 73 przypadkach samorządy województw odmówiły udzielania pomocy dla 47 wniosków oraz do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie ukończyły weryfikacji 26 wniosków.

- „Wzmocnienie konkurencyjności i atrakcyjności obszarów zależnych od rybactwa w wyniku udostępnienia miejsc związanych z morzem i rybactwem (rzeźba Rybaka i Rybaczeki w Porcie Rybackim oraz ławki w Porcie Rybackim)”.

Wynikało to przede wszystkim z przyjętego wzoru umowy opracowanej przez Ministra RiRW. Dokument ten nie zawierał danych dotyczących mierników/wskaźników realizacji operacji. Głównym warunkiem rozliczenia projektów było zestawienie rzeczowo-finansowe i właściwe udokumentowanie poniesionych kosztów. Spełnienie powyższego uznawane było przez SW Zachodniopomorskiego za osiągnięcie zamierzonego celu.

W ocenie NIK, taki sposób formułowania celów operacji w umowach o dofinansowanie, przy jednoczesnym nieokreśleniu wskaźników⁸², ogranicza możliwość pełnej realizacji Lokalnych Strategii.

NIK zwraca uwagę na brak powiązań pomiędzy wnioskami, a zawieranymi z beneficjentami umowami w zakresie realizacji deklarowanych we wnioskach wskaźników. Dotyczy to – szczególnie ważnych z punktu realizacji osi priorytetowej 4 – wskaźników: utworzenia, bądź utrzymania nowych miejsc pracy oraz innowacyjności. Dla przykładu SW Zachodniopomorskiego uznał umowy za zrealizowane, mimo że beneficjenci nie osiągnęli deklarowanych we wnioskach wskaźników:

- według wniosku o dofinansowanie z 26.08.2011 r. beneficjent deklarował wzrost zatrudnienia na podstawie umowy o pracę o 3 osoby. We wniosku o płatność z 11.12.2012 r. nie wykazał wzrostu zatrudnienia. Beneficjent nie był wzywany do złożenia wyjaśnień w przedmiotowej sprawie,
- według wniosku o dofinansowanie z 29.06.2012 r. beneficjent deklarował wzrost zatrudnienia na podstawie umów cywilnoprawnych o 3 osoby. We wniosku o płatność z 28.06.2013 r., beneficjent wskazał, że wskaźnik nie został osiągnięty i wyjaśnił, że nie było takiej konieczności,
- według wniosku o dofinansowanie z 29.06.2012 r. beneficjent deklarował zatrudnienie 2 osób. We wniosku o płatność z 2.04.2013 r. wskazał, że wskaźnik dotyczący stanu zatrudnienia został osiągnięty. W dokumentacji przedłożonej przez beneficjenta brak było potwierdzenia realizacji wskaźnika. Nie był on również wzywany do złożenia wyjaśnień w przedmiotowej sprawie.

W rozporządzeniu wykonawczym do osi 4 nie określono wymogu udokumentowania realizacji wskaźników dotyczących „wpływu operacji na stan zatrudnienia”. Umowy o dofinansowanie nie zawierały wartości wskaźników (bazowych i docelowych) jakie musi osiągnąć beneficjent w wyniku realizacji operacji. Realizacja wskaźników zatrudnienia była oceniana na etapie wniosku o płatność na podstawie tzw. dobrowolnego oświadczenia beneficjenta.

⁸² Określenie poziomu wskaźników bazowych i docelowych wykonania operacji.

Według interpretacji MRiRW⁸³ wiążącymi dla beneficjenta pozostają zobowiązania wynikające z umowy o dofinansowanie. Odnosząc się do weryfikacji wskaźników dotyczących wpływu operacji na stan zatrudnienia należy podkreślić, że deklaracja jest szacowaną wartością wynikającą z wniosku o dofinansowanie, a nie z zapisów umowy. Dodatkowo w treści umowy nie zostały zawarte sankcje z tytułu nieosiągnięcia wskaźników zadeklarowanych we wniosku o dofinansowanie. Istotnym pozostaje również fakt, iż obecnie stworzone mechanizmy kontroli nie umożliwiają weryfikacji wskaźnika wpływu operacji na stan zatrudnienia. W świetle obowiązujących zapisów oraz stworzonych rozwiązań systemowych związanych z wdrażaniem i kontrolą osi 4 PO RYBY 2007-2013 weryfikacji wskaźnika wpływu operacji na stan zatrudnienia z wniosku o dofinansowanie nie można traktować jako weryfikacji celu projektu, ale jako wartość istotną z punktu widzenia sprawozdawczości oraz obrazowania podejmowanych inicjatyw w zakresie priorytetów Unii Europejskiej.

Według wyjaśnień Sekretarza Stanu w MRiRW wprowadzenie do umowy o dofinansowanie zapisów dotyczących obowiązku wywiązania się z deklarowanych na etapie wniosku o dofinansowanie wskaźników nie ma podstawy prawnej. Elementy umowy zostały wskazane w art. 15 ustawy o wspieraniu sektora rybackiego oraz § 39 rozporządzenia wykonawczego do osi 4. W kontekście przepisów rozporządzenia a zwłaszcza § 44, istotne pozostają wymogi dotyczące osiągnięcia i zachowania celu operacji, które we wzorze umowy zostały zawarte.

W ocenie NIK, brak powiązań pomiędzy wnioskiem, a umową o dofinansowanie umożliwia zamieszczanie w składanych do Lokalnych Grup Rybackich wnioskach dowolnych deklaracji – bez konieczności ich realizacji. Pozwalają one na uzyskanie dodatkowych punktów, co często decyduje o przyznaniu dofinansowania. Powyższe rozwiązanie ogranicza również możliwość optymalnego osiągania celów Strategii. Brak w umowach o dofinansowanie zapisów dotyczących zadeklarowanej we wnioskach liczby utworzonych lub utrzymanych miejsc pracy oraz sankcji z tytułu ich nieosiągnięcia uniemożliwia samorządom skuteczne działania w przypadku niezrealizowania deklaracji w tym zakresie. Ponadto należy zauważyć, że ustawodawca w art. 15 ust. 1 pkt 2 określając jakie elementy powinna zawierać umowa użył sformułowania „w szczególności”. Mając na uwadze, że wzór umowy przygotowuje instytucja zarządzająca (MRiRW) nie było przeszkód prawnych do wprowadzenia również innych postanowień umownych zawierających m.in. wskaźniki i mierniki oceny realizacji projektu.

Sprawozdania z realizacji przez samorządy województw zadań w zakresie osi priorytetowej 4, w tym utworzenia nowych lub utrzymania istniejących miejsc pracy, tworzone są m.in. na podstawie deklaracji zawartych przez beneficjentów we wnioskach o dofinansowanie. Przy braku możliwości rzeczywistej

⁸³ Pismo RYBoz-jr-075-85/12(2154) z 19.04.2012 r.

weryfikacji danych sprawozdawczych przekazywanych przez samorzady do Ministra RiRW nie można uznać ich za rzetelne.

3.2.5. 4 z 5 samorządów województw z naruszeniem § 42 ust. 8a rozporządzenia wykonawczego do osi 4 rozpatrywały wnioski o płatność, tj. z przekroczeniem 60-dniowego terminu. Opóźnienia w weryfikacji 51 wniosków (spośród 86 badanych⁸⁴) wynosiły od 3 do 231 dni. Wartość tych wniosków stanowiła 50,6% wartości badanych wniosków (tj. 10.722 tys. zł). Przykładowo:

- 30 spośród 45 objętych kontrolą wniosków (66,79% wartości badanych wniosków) w SW Lubuskiego nie zostało rozpatrzonych w wymaganym terminie, w tym 19 wniosków oczekiwało na rozpatrzenie od 60 do 231 dni,
- 7 spośród 10 objętych kontrolą wniosków o płatność (70% wartości badanych wniosków) w SW Śląskiego zostało rozpatrzonych z opóźnieniem wynoszącym od 4 do 181 dni.

Pracownicy SW Lubuskiego i SW Zachodniopomorskiego, wbrew przepisom § 42 ust 8b rozporządzenia wykonawczego do osi 4⁸⁵, nie zawiadamiali wnioskodawców o przyczynach zwłoki i nie określali nowych terminów rozpatrzenia wniosków. Według wyjaśnień powodem było brak możliwości ustalenia nowego terminu rozpatrzenia wniosku. W ocenie NIK, działania takie były nielegalne i nierzetelne. Obowiązujące procedury nie zapewniały skutecznej kontroli terminowości weryfikacji wniosków o płatność.

Ponadto w SW Lubuskiego w 10 przypadkach (spośród 15 skontrolowanych), beneficjenci nie złożyli sprawozdań rocznych, a samorząd nie egzekwował tego obowiązku. W 7 przypadkach minęło ponad pół roku, od dnia powstania obowiązku złożenia sprawozdania rocznego (najdłużej – w 2 przypadkach – 9 miesięcy). Beneficjenci zostali wezwani do złożenia sprawozdań w trakcie prowadzonych czynności kontrolnych NIK. Dyrektor Departamentu Rolnictwa SW Lubuskiego wyjaśnił, że *w rozporządzeniu w sprawie sprawozdań nie określono trybu postępowania w przypadku, gdy beneficjent nie złoży sprawozdania rocznego w terminie.*

Niewywiązanie się przez beneficjentów z obowiązku złożenia sprawozdania z realizacji operacji, o którym mowa w § 4 rozporządzenia w sprawie sprawozdań i rozliczeń oraz z § 6 ust. 1 pkt 4 umowy o dofinansowanie, mogło skutkować rozwiązaniem umowy o dofinansowanie.

W toku kontroli NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w przekazywaniu przez samorzady województw zleceń płatności do ARiMR.

⁸⁴ Liczba wniosków skontrolowanych w 4 samorządach województw, w których stwierdzono opóźnienia w weryfikacji. Opóźnień nie stwierdzono przy weryfikacji wniosków w SW Podlaskiego.

⁸⁵ Nowy termin nie może być dłuższy niż 14 dni.

3.3. Realizacja projektów przez beneficjentów

3.3.1. Kontrolą objęto beneficjentów reprezentujących sektor gospodarczy (14), publiczny (11) oraz sektor społeczny (3). Zbadano projekty zakończone, poza 2 przypadkami, wybrane do dofinansowania w ramach naborów przeprowadzonych przez Lokalne Grupy Rybackie w okresie od maja 2011 r. do grudnia 2012 r. Badaniem objęto 18 projektów ze środka 4.1.1., po 4 projekty ze środków 4.1.2. i 4.1.3. oraz 2 ze środka 4.1.4. Całkowita kwota projektów określona we wnioskach o dofinansowanie składanych do Grup wyniosła 26.266,9 tys. zł, natomiast całkowita kwota projektów zawarta w umowach (po zmianach) wyniosła 22.133,0 tys. zł, tj. o 4.133,9 tys. zł mniej (15,7%). Łączna kwota dofinansowania (po zmianach) wyniosła 13.688,0 tys. zł, do zakończenia kontroli NIK rozliczono wnioski o płatność na kwotę 12.501,3 tys. zł. Ze względu na obniżenie faktycznie poniesionych kosztów, głównie w wyniku przeprowadzonych postępowań przetargowych, wartość zrealizowanych projektów została zmniejszona o 310,5 tys. zł. Do rozliczenia pozostało 565,7 tys. zł.

Informacje o możliwości ubiegania się o pomoc finansową w ramach osi priorytetowej 4 pozyskiwano głównie ze stron internetowych MRiRW, samorządów województw, Grup Rybackich oraz podczas szkoleń przeprowadzonych przez Grupy. Pracownicy biur Lokalnych Grup Rybackich zobowiązani byli do świadczenia bezpłatnego doradztwa w zakresie przygotowania wniosków o dofinansowanie (§ 5 ust. 2 umowy ramowej). 7 beneficjentów skorzystało z tej pomocy. Powyższe działania nie wyeliminowały błędów formalno-merytorycznych w sporządzanych wnioskach o dofinansowanie. Wnioski te wymagały wielu poprawek, tylko w 2 przypadkach samorządy nie wzywały beneficjentów do ich uzupełnienia lub złożenia dodatkowych wyjaśnień.

Średnia liczba dni od powiadomienia przez Grupy Rybackie o wybraniu projektu do dofinansowania do podpisania umowy z samorządami wyniosła 203 dni. Najdłużej na podpisanie umowy czekali beneficjenci z województwa podlaskiego – średnio 281 dni, najkrócej z województwa zachodniopomorskiego – średnio 153 dni.

W wyniku weryfikacji wniosków o dofinansowanie przez samorządy województw oraz rezygnacji przez beneficjentów z części zakresu rzeczowego operacji – wartość dofinansowania projektów (wg pierwotnie zawartych umów) zmniejszyła się o 2.213,2 tys. zł, tj. o 13%. Natomiast wartość dofinansowania (po uwzględnieniu zmian umów) zmniejszyła się o 3.333,7 tys. zł, tj. o 20%.

Projekty 28 beneficjentów zostały uznane przez Komitety Grup za zgodne z Lokalnymi Strategiami oraz otrzymały liczbę punktów pozwalającą na rekomendowanie ich do przyznania pomocy. Zakres rzeczowy projektów wpisywał się w poszczególne Strategie. Samorządy województw podczas weryfikowania wniosków o dofinansowanie w 12 przypadkach (tj. 43%) występowały do beneficjentów o

przeformułowanie planowanego celu operacji, tak by był zgodny z zakresem określonym w rozporządzeniu wykonawczym do osi 4.

Przykładowo Rolnicza Spółdzielnia Produkcyjna „Wyzwolenie” w Pisarzowicach złożyła wniosek o dofinansowanie operacji pn. „Zakup ciągnika rolniczego”. LGR Bielska Kraina rekomendowała wniosek do dofinansowania. Samorząd odmówił przyznania pomocy wskazując, że zakup ciągnika w żaden sposób nie daje możliwości zrealizowania operacji w ramach restrukturyzacji lub reorientacji działalności gospodarczej (...), gdyż celem operacji wskazanym we wniosku było: usprawnienie prac polowych zapewniając krótki czas poszczególnych upraw jak również siewy. W wyniku ponownego rozpatrzenia wniosku oraz przeformułowania m.in. nazwy operacji na „Restrukturyzacja działalności gospodarczej poprzez zakup nowoczesnego ciągnika rolniczego” beneficjent otrzymał dofinansowanie w wysokości 184,6 tys. zł.

3.3.2. 4 z 12 beneficjentów zobowiązanych do stosowania ustawy pzp w prowadzonych postępowaniach naruszyło zasady lub tryb udzielania zamówień. I tak m.in.:

- *Urząd Gminy Raczki dokonał podziału zamówienia publicznego dotyczącego organizacji imprezy pt. „Festiwal Rospudy” udzielając (bez zastosowania przepisów ustawy pzp) 2 zamówień temu samemu wykonawcy. Umowa nr 1 na kwotę brutto 30,0 tys. zł dotyczyła zabezpieczenia sceny, zapewnienia nagłośnienia oraz obsługi technicznej, a umowa nr 2 na kwotę brutto 43,8 tys. zł – zapewnienia zaplecza warsztatowego, konferansjera oraz oprawy muzycznej. Łączna wartość zamówień wyniosła 73,8 tys. zł (60,0 tys. zł netto) i przekraczała równowartość 14,0 tys. euro. Zgodnie z art. 4 pkt 8 ustawy pzp⁸⁶ Urząd był zobligowany do zastosowania przepisów ustawy do zamówień o wartości powyżej 14,0 tys. euro. Zgodnie zaś z art. 32 ust. 2 zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania ustawy dzielić zamówienia na części. W opisanym przypadku brak było znamion czynu mogącego stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych,*
- *określenia przez Urząd Gminy w Pszczewie wartości zamówienia na przebudowę strażnicy OSP w oparciu o kosztorysy sporządzone 25-26 miesięcy przed wszczęciem postępowania, co stanowiło naruszenie art. 35 ust. 1 ustawy pzp, oraz nieudokumentowania sposobu ustalenia wartości ww. zamówienia. Stosownie do przepisu art. 33 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 35 ust. 1 ustawy pzp wartość zamówienia na roboty budowlane ustala się na podstawie kosztorysów inwestorskich nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia,*
- *Urząd Gminy w Stegnie przy udzieleniu zamówienia na „Rozbudowę świetlicy wiejskiej „Jantarowa Przystań”” w zawiadomieniach do wszystkich wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty nie*

⁸⁶ W brzmieniu obowiązującym do 15 kwietnia 2014 r. Po tej dacie kwota ta wynosi 30.000 euro. Ww. zamówień beneficjent udzielił w dniu 21.05.2013 r.

zamieścić informacji o terminie, określonym zgodnie z art. 94 ust. 1 lub 2 ustawy pzp, po upływie którego umowa w sprawie zamówienia publicznego może być zawarta, co było niezgodne z art. 92 ust. 1 pkt 4 ustawy. Ponadto umowę z wykonawcą na wykonanie przedmiotu zamówienia zawarto w terminie 7 dni od dnia przesłania zawiadomienia oferentom o wyborze najkorzystniejszej oferty, zamiast w terminie nie krótszym niż 10 dni⁸⁷.

Powyższe nieprawidłowości nie miały wpływu na realizowane projekty, a tym samym nie skutkowały zmniejszeniem kwoty kosztów kwalifikowalnych. Główną przyczyną ich występowania był brak wystarczającej wiedzy dotyczącej procedur związanych z udzielaniem zamówień publicznych. 4 postępowania, w których NIK stwierdziła nieprawidłowości, samorządy oceniły pozytywnie.

Zgodnie z wytycznymi Ministra RiRW dotyczącymi zachowania konkurencyjności⁸⁸ pozostali beneficjenci, którzy nie byli zobowiązani do stosowania przepisów ustawy pzp, przedłożyli co najmniej 2 oferty potwierdzające planowane koszty ujęte w zestawieniu rzeczowo-finansowym.

3.3.3. W 3 przypadkach mimo niezrealizowania deklaracji zawartych we wnioskach, samorządy województw rozliczyły wykonanie całych projektów. W tym m.in.:

- Komunikacja Miejska w Kołobrzegu sp. z o.o. wdrożyła system informacji pasażerskiej na 7 z 8 przystanków autobusowych wskazanych we wniosku o dofinansowanie (poprzez zamontowanie 7 z 8 planowanych tablic informacyjnych). W umowie o dofinansowanie określono, że w wyniku realizacji operacji osiągnięty zostanie cel – „(...) Poprawa funkcjonowania transportu publicznego nastąpi poprzez budowę i wdrożenie systemu informacji pasażerskiej na przystankach autobusowych, służącego wykonywaniu działalności związanej z tym transportem”. W umowie nie określono wskaźników osiągnięcia ww. celu. We wniosku o płatność nie podano ile tablic zakupiono i na jakich przystankach autobusowych je zamontowano. W sprawozdaniu końcowym Spółka podała przyczyny odstąpienia od zakupu 1 tablicy, tj. brak możliwości wykonania przyłączeń. Samorząd rozliczył całą kwotę dofinansowania określoną w umowie w wysokości 467,5 tys. zł.
- Rolnicza Spółdzielnia Produkcyjna „Wyzwolenie” w Pisarzowicach we wniosku o dofinansowanie wskazała, że cel operacji pn. „Restrukturyzacja działalności gospodarczej poprzez zakup nowoczesnego ciągnika rolniczego” polegać będzie na świadczeniu klientom zewnętrznym nowej usługi koszenia terenów zielonych za pomocą zakupionego ciągnika. Podał, że uzyskanie dodatkowych źródeł przychodu, wpłynie na wzrost dochodowości oraz przyczyni się do rozwoju

⁸⁷ Ze względu na zawiadomienie trzech spośród 12 oferentów o wyborze oferty w sposób inny od określonego w art. 27 ust. 2 ww. ustawy (wyłącznie listem poleconym).

⁸⁸ Pismo z dnia 27.02.2012 r., znak: RYBoz-RKM-075-39/12(1019).

Spółdzielni. W umowie o dofinansowanie zapisano, że restrukturyzacja polegać będzie na świadczeniu nowej usługi koszenia terenów zielonych dla klientów zewnętrznych. Zarząd Spółdzielni, do dnia przeprowadzenia kontroli NIK, nie podejmował działań mających na celu pozyskanie dodatkowych klientów zewnętrznych, a tym samym restrukturyzacji działalności gospodarczej. Dopiero w trakcie kontroli NIK rozplakatowano informacje o świadczeniu nowych usług, w tym złożono Burmistrzowi jednej z gmin ofertę koszenia poboczy i pasów zieleni przy ulicach i drogach gminnych. Samorząd rozliczył całą kwotę dofinansowania określoną w umowie 182,4 tys. zł.

Zdjęcie Nr 1. Ciągnik rolniczy zakupiony w ramach projektu pn. „Restrukturyzacja działalności gospodarczej poprzez zakup nowoczesnego ciągnika rolniczego”.



Źródło: kontrola NIK.

- Zakład Usług Różnych w Czechowicach-Dziedzicach nie realizował zobowiązań wskazanych we wniosku o dofinansowanie, tj. nie prowadził sprzedaży ryb od lokalnych hodowców. W złożonych wyjaśnieniach podał, że nie ma na nie zapotrzebowania, natomiast w okresie przedsięwzięcznym oferuje ryby z własnego stawu. Celem operacji określonym we wniosku i w umowie o dofinansowanie był rozwój usług na rzecz społeczności zamieszkującej obszary zależne od rybactwa poprzez wykończenie i wyposażenie pawilonu handlowego ze stanowiskiem do sprzedaży ryb oraz zakup środka transportu. Samorząd rozliczył całą kwotę dofinansowania określoną w umowie w wysokości 200,0 tys. zł.

Zdjęcia Nr 2. Stanowisko do sprzedaży ryb zrealizowane w ramach projektu pn. „Rozwój prowadzonej działalności gospodarczej poprzez wykończenie i wyposażenie pawilonu handlowego ze stanowiskiem do sprzedaży ryb oraz zakup środka transportu”.



Źródło: kontrola NIK.

3.3.4. 7 beneficjentów zadeklarowało w złożonych wnioskach o dofinansowanie zwiększenie zatrudnienia po realizacji operacji. 4 zgodnie z deklaracją zwiększyło zatrudnienie łącznie o 12 osób. W przypadku 3 beneficjentów wskaźnik ten nie został w pełni zrealizowany. W tym m.in:

- Pośrednictwo, Handel, Usługi <Fama> w Tymieniu we wniosku o dofinansowanie pn. „Budowa mola spacerowego w Ustroniu Morskim” wskazała, że operacja wpłynie na wzrost zatrudnienia na podstawie umowy o pracę o 2 osoby (do ochrony i konserwacji mola) przy zachowaniu równości kobiet i mężczyzn. W umowie o dofinansowanie nie określono obowiązku zatrudnienia pracowników. We wniosku o płatność II etapu i w sprawozdaniu końcowym z 3.06.2014 r. beneficjent podał zwiększenie zatrudnienia na podstawie umowy o pracę o 2 osoby po realizacji operacji. Od 3.06. do 30.06.2014 r., nie zatrudniono żadnego pracownika na podstawie umowy o pracę. W wyjaśnieniach beneficjent wskazał, że w związku z tym, że molo jest nową inwestycją nie wymagało prac konserwacyjnych i ochrony. Ponadto podał, że *od 12.06.2014 r. zatrudnił pracownika z Urzędu Pracy. (...) a w związku z rozpoczęciem sezonu kolejni pracownicy zostaną zatrudnieni.*

3.3.5. 6 beneficjentów z naruszeniem § 5 ust. 2 umowy o dofinansowanie, dokonało płatności z wyodrębnionego rachunku bankowego przeznaczonego wyłącznie do obsługi zaliczki. Płatności na łączną kwotę 244,5 tys. zł dokonano m.in. na wydatki niekwalifikowalne i cele niezwiązane z realizacją operacji. Przykładowo:

- Urząd Miejski w Dobiegniewie oraz Firma Z(...) zapłacili pełne kwoty brutto wynikające z faktur, tj. również w części przypadającej do zapłaty ze środków własnych, w tym podatek VAT (łącznie 221,0 tys. zł),
- Spółka S(...) dokonała płatności dotyczących obsługi kredytu Spółki, tj. zapłaciła zaległe raty kapitałowe i raty odsetkowe (5,7 tys. zł). Prezes Zarządu wyjaśnił, że przyczyną zapłaty rat kredytu był brak środków na rachunku bankowym podstawowym. Spółka dokonała zwrotu wydatków uznanych za niekwalifikowalne wraz z odsetkami w wysokości 5,9 tys. zł.

3.3.6. Wyniki kontroli wykazały, że część beneficjentów z naruszeniem § 4 rozporządzenia w sprawie sprawozdań oraz § 6 ust. 1 pkt 4 umowy o dofinansowanie nie wywiązywała się z obowiązków sprawozdawczych. 4 beneficjentów nie złożyło sprawozdań rocznych, 5 nie złożyło w wymaganym terminie sprawozdań rocznych, 6 sprawozdań końcowych. Przykładowo:

- Sieja Sp. z o.o. nie złożyła sprawozdań rocznych za lata 2012 i 2013. W wyjaśnieniach Prezes Zarządu wskazał, że powodem niesporządzenia sprawozdań było mylne zinterpretowanie informacji uzyskanej telefonicznie z Urzędu Marszałkowskiego. Dodał, że rozumiano, że pomimo zapisów umownych, nie ma obowiązku sporządzania sprawozdań rocznych. Sprawozdania sporządzono i przekazano samorządowi województwa, na jego wezwanie, dopiero w czerwcu 2014 r.
- Urząd Gminy w Stegnie nie złożył sprawozdania rocznego za 2012 r. *W wyjaśnieniach wskazano, że przeoczono zapis w umowie o dofinansowanie obligujący gminę do sporządzania sprawozdań. O obowiązku ich sporządzania dowiedziano się w trakcie kontroli NIK.* Ponadto podano, że rocznych sprawozdań nie sporządzono z powodu upływu terminów, przypadających na okres 21 dni przed końcem okresu sprawozdawczego.

Przyczynami powyższych nieprawidłowości było m.in. nieegzekwowanie obowiązków sprawozdawczych przez samorządy województw.

3.3.7. Ponadto w wyniku kontroli w przypadku realizacji 2 projektów stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) Polski Związek Wędkarski Okręg w Gorzowie Wielkopolskim (PZW) na realizację operacji pn. „Zachowanie różnorodności biologicznej i chronionych gatunków ryb poprzez zakup sprzętu i wyposażenia do walki z kłusownictwem dla Społecznej Straży Rybackiej działającej na terenie LGR Obra-Warta” zawarł umowę ze Spółką na kwotę równą przyznanemu dofinansowaniu, tj. 299,9 tys. zł. W umowie nie przewidziano zapłaty dla Spółki za przygotowanie wniosku o dofinansowanie i zrealizowanie operacji. Zakres rzeczowy projektu obejmował m.in. zakup 2 używanych samochodów

terenowych za kwotę 125,0 tys. zł oraz zakup 36 kompletów odzieży ochronnej zimowej i letniej za kwotę 45,0 tys. zł. Analiza dokumentów znajdujących się w PZW wykazała, że Spółka zakupiła 2 samochody za kwotę 64,0 tys. zł, które następnie po kilkunastu dniach⁸⁹ sprzedała PZW za 125,0 tys. zł. Z uzyskanych w trakcie kontroli NIK informacji od autoryzowanego Dealera wynika, że wartość rynkowa jednego samochodu wynosiła ok. 40,0 tys. zł.

W trakcie realizacji operacji PZW w oświadczeniu złożonym dla samorządu m.in. wskazał, że *wybierając sprzęt do zakupu kierowano się przede wszystkim kryterium najniższej ceny oraz najwyższej jakości. Znaczenie miało też kryterium ekonomiczne i dlatego zdecydowano się na zakup używanych samochodów. Rynek rozeznano na podstawie analizy cen i dostępności sprzętu.*

Pracownik odpowiedzialny za realizację projektu ze strony PZW, w trakcie kontroli NIK, wyjaśnił, że nie analizowano cen zakupu wyposażenia i sprzętu, przygotowano zapotrzebowanie ilościowe i przekazano Spółce realizującej projekt, a ilość zakupionego wyposażenia i sprzętu była zgodna z zawartą umową, nie analizowano kosztów poszczególnych zakupów. Ponadto wskazał: *posiadaliśmy środki (budżet), który miał zostać przeznaczony na zakup aut. Nie szukaliśmy pojazdów u autoryzowanych Dealerów. Przyjęliśmy ofertę i nie interesowaliśmy się wartością tych pojazdów.* Ponadto w oświadczeniu podał, że faktury zakupu pojazdów przez Spółkę były w jego posiadaniu i wchodziły w skład dokumentów, na podstawie których dokonano ich zarejestrowania. Nie zwracał uwagi na ceny aut ujętych w fakturach, na podstawie których Spółka zakupiła pojazdy.

Dyrektor Biura PZW wyjaśnił, że nie miał świadomości o tak dużych różnic w zakupionych środkach rzeczowych.

W toku kontroli ustalono także, że na zakup odzieży letniej i zimowej PZW wydatkował łącznie więcej o 17.694 zł niż wynikało to z cen rynkowych⁹⁰.

Samorząd województwa przeprowadził u beneficjenta kontrolę projektu w zakresie typowania analizy ryzyka oraz wniosku o płatność końcową. W informacji pokontrolnej brak było uwag w przedmiotowym zakresie. W ocenie NIK, w związku z niedołożeniem należytej staranności przez beneficjenta w zakresie rozeznania rynku, część środków dofinansowania została wykorzystana w sposób niegospodarny.

Zdjęcie Nr 3. Samochód zakupiony w ramach realizacji operacji pn. „Zachowanie różnorodności biologicznej i chronionych gatunków ryb poprzez zakup sprzętu i wyposażenia do walki z klusownictwem dla Społecznej Straży Rybackiej działającej na terenie LGR Obra-Warta”.

⁸⁹ Pojazdy nabyte przez Spółkę w dniach 24-25.10.2012 r. i odsprzedane PZW w dniu 12.11.2012 r.

⁹⁰ Informacja uzyskana od firmy zajmującej się sprzedażą odzieży ochronnej.



Źródło: kontrola NIK.

NIK zwraca uwagę, że w myśl § 11 ust. 1 pkt 4 lit a) umowy o dofinansowanie wypowiedzenie umowy następuje w przypadku stwierdzenia, w okresie realizacji operacji lub w okresie 5 lat od dnia dokonania przez ARiMR płatności końcowej nieprawidłowości związanych z ubieganiem się o przyznanie pomocy. Zgodnie z art. 3 pkt q) rozporządzenia Rady (WE) nr 1198/2006 nieprawidłowość to jakiegokolwiek naruszenie przepisów prawa wspólnotowego wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego, które powoduje lub mogłoby spowodować szkodę w budżecie ogólnym Unii Europejskiej w drodze finansowania nieuzasadnionego wydatku z budżetu ogólnego.

2) Gmina Szypliszki z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1984 r. Prawo budowlane⁹¹, zrealizowała projekt pn. „Budowa publicznej, ogólnodostępnej plaży i kąpieliska z potrzebną zabudową usługową oraz infrastrukturą techniczną i drogową w miejscowości Becejły”. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- zmiany lokalizacji części obiektów rekreacyjnych (tj. przebieralni plażowej, wiaty turystycznej z siedziskami i stołem, 2 wolnostojących zestawów – stół z siedziskami, grilla, zestawu zabawowego dla dzieci oraz 4 latarni parkowych) wykonanych w ramach budowy publicznej, ogólnodostępnej plaży gminnej w miejscowości Becejły – została dokonana przed uzyskaniem decyzji o zmianie pozwolenia na budowę, czym naruszono art. 36a Prawa budowlanego.
- niedostosowania obiektów, wbrew art. 5 ust. 1 pkt 4 Prawa budowlanego, do potrzeb osób niepełnosprawnych, w szczególności poruszających się na wózkach inwalidzkich. Nie były spełnione warunki określone w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12

⁹¹ Dz.U z 2013 r., poz. 1409 ze zm. (dalej: Prawo budowlane).

kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁹².

Po zakończeniu kontroli NIK w lipcu 2014 r. zawiadomiła Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Suwałkach. W zawiadomieniu wskazano, że kierownik budowy oraz inspektor nadzoru inwestorskiego, nie dopełniając swoich obowiązków z art. 22 pkt 2 i 3 oraz art. 25 pkt 1 i 4 ustawy Prawo budowlane, popełnili wykroczenia oraz czyny z zakresu odpowiedzialności zawodowej.

Zdjęcie Nr 4: Realizacja projektów pn. „Budowa mola spacerowego w Ustroniu Morskim”.



Źródło: kontroli NIK.

3.4. Nadzór i kontrola nad realizacją projektów

3.4.1. Najwyższa Izba Kontroli, poza nieegzekwowaniem od beneficjentów obowiązków sprawozdawczych⁹³, nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie nadzoru i kontroli samorządów województwa nad realizacją i rozliczeniem projektów. Zwraca jednak uwagę na przypadki nieskutecznego nadzoru i kontroli m.in. przy udzielaniu przez beneficjentów zamówień publicznych, niegospodarnym wykorzystaniu przez beneficjenta przyznanej pomocy⁹⁴ oraz realizacji projektu inwestycyjnego niezgodnie z przepisami Prawa budowlanego⁹⁵.

W latach 2011-2013 kontrolowane samorządy, zaplanowały łącznie 729 kontroli u beneficjentów. Zrealizowanych zostało 560, w tym 369 (65,9%) dotyczyło działań prowadzonych przez Lokalne Grupy

⁹² Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm.

⁹³ Opisanym w pkt 3.3.6 niniejszej informacji.

⁹⁴ Realizacja przez PZW operacji pn. „Zachowanie różnorodności biologicznej i chronionych gatunków ryb poprzez zakup sprzętu i wyposażenia do walki z kłusownictwem dla Społecznej Straży Rybackiej działającej na terenie LGR Obra-Warta” – opisanej w pkt 3.3.7. niniejszej informacji.

⁹⁵ Realizacja przez Gminę Szypliszki operacji pn. „Budowa publicznej, ogólnodostępnej plaży i kąpieliska z potrzebną zabudową usługową oraz infrastrukturą techniczną i drogową w miejscowości Becejły” – opisanej w pkt 3.3.7. niniejszej informacji.

Rybackie⁹⁶. Przyczynami niezrealizowania części zaplanowanych kontroli było m.in. aneksowanie terminów realizacji umów, przesuwanie terminów kontroli na wnioski beneficjenta oraz rezygnacje z realizacji przedsięwzięć przewidzianych do kontroli.

Przykładowo dyrektor Departamentu Rolnictwa SW Lubuskiego wyjaśnił, że *Roczny Plan Kontroli na rok 2011 był planem orientacyjnym, ponieważ nie było bazy do typowania. W roku 2012 nie wykonano w 100% planu kontroli gdyż, pod koniec roku kilku beneficjentów, wytypowanych do kontroli, złożyło wnioski o aneks, które przesunęły termin zakończenia operacji na rok następny. Wykonanie w 55% planu kontroli w 2013 r. było m.in. rezultatem wystąpienia MRiRW o zintensyfikowanie działań związanych z weryfikacją i rozliczeniem wniosków o płatność do końca 2013 r. w celu realizacji zasady n+2. W związku z powyższym, by nie spowalniać rozliczeń równocześnie realizowaną kontrolą projektów, IZ zaproponowała odstąpić od kontroli na miejscu do końca 2013 r.*

W trakcie kontroli w miejscu realizacji operacji przedstawiciele samorządów województw nie stwierdzali istotnych nieprawidłowości. Zmniejszenie udzielonej pomocy w zakresie działań 4.1.1.- 4.1.4., na łączną kwotę 93,5 tys. zł, dotyczyło 7 beneficjentów. Dla przykładu przyczynami były m.in.:

- zawyżenie wartości zakupionej łodzi oraz jej niepełne wyposażenie. Beneficjent dokonał zwrotu pomocy w wysokości 31,5 tys. zł (w tym: należność główna 27,2 tys. zł, odsetki 4,3 tys. zł),
- nabycie urządzeń innych niż wskazane na etapie sporządzania umowy o dofinansowanie. Beneficjent dokonał zwrotu pomocy w kwocie 46,4 tys. zł (w tym: należność główna 39,5 tys. zł, odsetki 6,9 tys. zł),
- nieudokumentowanie zakupionego wyposażenia, beneficjentowi zmniejszono kwotę wnioskowaną do refundacji o 17,2 tys. zł.

3.4.2. Spośród 28 skontrolowanych przez NIK beneficjentów 14 zostało objętych także kontrolą samorządów województw, z tego w 8 w zakresie prawidłowości przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego oraz 6 w zakresie realizacji operacji. Samorządy u 2 beneficjentów stwierdziły nieprawidłowości:

- w Przedsiębiorstwie „BANGA” w Oszkinie nie prowadzono odrębnej ewidencji księgowej dla wszystkich transakcji związanych z projektem w sposób umożliwiający przeprowadzenie kontroli. Ponadto błędnie naliczono odpisy amortyzacyjne budynku objętego dofinansowaniem,
- „Drewgor” w Starym Kurowie brak było potwierdzenia przeprowadzenia szkolenia na obsługę monitoringu.

⁹⁶ W zakresie działań realizowanych przez LGR jako beneficjentów środków 4.1.5 i 4.2 (operacje o charakterze szkoleniowo-informacyjno-promocyjnym, nadzór nad LGR).

Zalecenia pokontrolne samorządów zostały zrealizowane. Ponadto u 1 beneficjenta, po zakończeniu budowy obiektu gospodarki wodnej, kontrolę przeprowadził Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego – nie stwierdzono nieprawidłowości.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Zasadność przeprowadzenia kontroli „Wykonywanie Lokalnych Strategii Rozwoju Obszarów Rybackich” wynikała m.in. z ustaleń wcześniejszej kontroli, przeprowadzonej przez Delegaturę NIK w Szczecinie w latach 2010-2011⁹⁷, wskazującej na duże opóźnienia w realizacji osi priorytetowej 4, interpelacji i zapytań poselskich oraz doniesień prasowych, dotyczących nieprawidłowości przy udzielaniu i wydatkowaniu dofinansowania.

Realizacja Programu była w latach 2008-2014 przedmiotem posiedzeń Komisji Sejmowych: Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz do spraw Unii Europejskiej⁹⁸, a także kilkunastu interpelacji i zapytań poselskich⁹⁹. Posłowie zwracali uwagę na opóźnienia w zatwierdzeniu przez Komisję Europejską Programu, trudną sytuację polskich rybaków oraz przypadki odmowy przyznawania pomocy.

W czerwcu 2013 r. do NIK wpłynęła skarga dotycząca nieprawidłowości w pracach LGR Obra-Warta w Pszczewie w zakresie wyboru operacji do dofinansowania. Kontrola potwierdziła w części zarzuty skarżącego, co zostało opisane w pkt 3.1.3. niniejszej Informacji.

Do kontroli wybrano podmioty odpowiedzialne za realizację osi 4, tj.: Lokalne Grupy Rybackie - jednostki dokonujące wyboru operacji do dofinansowania, samorządy województw – jednostki zawierające umowy i rozliczające dofinansowanie oraz beneficjentów – podmioty realizujące projekty wybrane do dofinansowania.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W toku kontroli występowano do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, na podstawie art. 29 ustawy o NIK, o udzielenie informacji lub wyjaśnień m.in. w sprawie rozwiązań dotyczących zarządzania Lokalnymi Strategiami przez Grupy Rybackie.

⁹⁷ Kontrolą objęto lata 2007-2011 (do 31 maja, tj. daty przekazania protokołu kontroli Ministrowi RiRW). Informacja o wynikach kontroli – Szczecin kwiecień 2012 (nr ewid.: 15/2012/P/10/170/LSZ).

⁹⁸ Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi nr 24 z 1.04.2008 r. (Biuletyn Sejmowy nr 469/VI); Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi nr 25 z 8.04.2008 r. (Biuletyn Sejmowy nr 484/VI); Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi nr 37 z 11.06.2008 r. (Biuletyn Sejmowy nr 759/VI); Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi nr 57 z 19.09.2008 r. (Biuletyn Sejmowy nr 1175/VI); Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi nr 200 z 19.05.2010 r. (Biuletyn Sejmowy nr 3752/VI); Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi nr 206 z 22.06.2010 r. (Biuletyn Sejmowy nr 3853/VI); Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi nr 216 z 4.08.2010 r. (Biuletyn Sejmowy nr 4076/VI); Komisja Do Spraw Unii Europejskiej nr 271 z 15.09.2011 r.; Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi nr 161 z 11.12.2013 r.

⁹⁹ M.in. interpelacja nr 5062 posła Roberta Biedronia, interpelacja nr 4062 posła Jana Burego, interpelacje nr 3898 i nr 3899 posła Konstantego Oświęcimskiego, interpelacja nr 420 posła Johna Abrahama Godsona, interpelacja nr 9427 poseł Magdaleny Kochan, interpelacje nr 13483 i nr 15343 posła Czesława Hoca, interpelacja nr 15534 posła Krzysztofa Borkowskiego, interpelacja nr 13717 posła Tomasza Nowaka, interpelacja nr 11283 poseł Krystyny Łybackiej, interpelacja nr 5774 posła Dariusza Bąka, interpelacja nr 2565 posła Waldy Dzikowskiego, zapytania: nr 552, nr 660, nr 868, nr 2595, 7607 i nr 6986 posła Czesława Hoca; nr 1867 posła Andrzeja Jaworskiego, nr 5220 posła Stanisława Szweda.

W wyniku kontroli, NIK skierowała do kierowników 42 jednostek wystąpienia pokontrolne zawierające opis ustalonego stanu faktycznego, oceny kontrolowanej działalności, a także uwagi i wnioski zmierzające do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Zastrzeżenia zostały złożone do 6 wystąpień pokontrolnych:

1) Prezes Zarządu LGR Obra-Warta zgłosił zastrzeżenia do nieprawidłowości opisanych w wystąpieniu pokontrolnym dotyczących:

- 13 przypadków nieuzasadnionego uznania przez Komitet wniosków o dofinansowanie za niezgodne ze Strategią oraz 2 przypadków uznania wniosków za zgodne, w sytuacji gdy nie spełniały one kryteriów zgodności ze Strategią,
- uznania za kwalifikowalne wydatki w kwocie 36,4 tys. zł poniesione przez Grupę, w związku z realizacją umowy, której przedmiotem było świadczenie usług administracyjno-księgowych dla wskazanych stowarzyszeń o niezarobkowych celach statutowych.

Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej uchwałą z 4 września 2014 r. uwzględnił w całości zastrzeżenie dotyczące kwalifikowalności wydatków oraz w części zastrzeżenie w zakresie nieprawidłowości polegającej na bezpodstawnym uznaniu 2 wniosków o dofinansowanie za zgodne z Lokalną Strategią. W pozostałym zakresie zastrzeżenia oddalił.

2) Prezes Towarzystwa Przyjaciół Hellerowa złożył zastrzeżenia dotyczące:

- ogólnej oceny negatywnej realizacji przedsięwzięcia

oraz zakwalifikowania jako nieprawidłowości:

- nieterminowego przekazania do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego (dalej: „UMWP”) wniosku o płatność końcową,
- niesporządzenia i nieprzekazania do UMWP sprawozdania rocznego z realizacji operacji,
- odstąpienia od realizacji zabezpieczeń przewidzianych w umowie z wykonawcą i dotyczących zapewnienia należytego i zgodnego z umową wykonania robót oraz pokrycia roszczeń w ramach gwarancji i rękojmi za wady,
- nieprzechowywania części dokumentacji związanej z realizacją operacji,
- nieuwzględnienia w protokole odbioru końcowego wykonanych robót części zmian dotyczących zakresu rzeczowego operacji.

Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej uchwałą z 5 września 2014 r. uwzględnił w całości zastrzeżenia dotyczące niesporządzenia i nieprzekazania do SW Pomorskiego sprawozdania rocznego, nieprzechowywania części dokumentacji związanej z realizacją operacji oraz w części zastrzeżenie dotyczące oceny ogólnej – ocena negatywna została zmieniona na ocenę pozytywną, mimo stwierdzonych nieprawidłowości. W pozostałym zakresie zastrzeżenia oddalił.

3) Wójt Gminy Stegna wniósł zastrzeżenia w zakresie podjęcia działań w celu wyegzekwowania zwrotu wypłaconego wynagrodzenia wykonawcy projektu pn.: „Poprawa wizerunku i wzrost atrakcyjności turystycznej miejscowości Jantar poprzez rozbudowę świetlicy wiejskiej „Jantarowa Przystań” oraz utworzenie przestrzeni parkowo-rekreacyjnej na terenie wokół stawu” w części dotyczącej prac, które nie zostały wykonane na kwotę ogółem 3.674,68 zł.

Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej uchwałą z 2 października 2014 r. oddalił zastrzeżenia.

4) Burmistrz Czechowic-Dziedzic wniósł zastrzeżenia w zakresie ustalenia stanu faktycznego oraz sformułowanych na jego podstawie ocen częściowych kontrolowanej działalności, dotyczących:

- błędów w przygotowaniu wniosku o dofinansowanie operacji „Rewitalizacja Ligoty i Zabrzega – budowa chodnika w ciągu ulicy Miliardowickiej”, co skutkowało negatywną oceną przygotowania przez Gminę postępowania na realizację operacji,
- negatywnej oceny działań Gminy w zakresie realizacji operacji,
- nieosiągnięcia celu operacji, nierzetelnego przygotowania wniosku o dofinansowanie oraz podania danych niezgodnych ze stanem faktycznym,
- niewyjaśnienia, jakie przepisy prawa wspólnotowego zostały naruszone działaniami Gminy w toku realizacji operacji.

Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej uchwałą z 2 października 2014 r. uwzględnił zastrzeżenia w całości.

5) Właściciel Zakładu Usług Różnych w Czechowicach-Dziedzicach zgłosił zastrzeżenia do nieprawidłowości opisanych w wystąpieniu pokontrolnym m.in. w zakresie:

- niezachowania przez beneficjenta celu operacji – prowadzenia całorocznej sprzedaży żywych i świeżych ryb oraz produktów pochodzących od lokalnych gospodarstw rybackich,
- braku kompletnej dokumentacji finansowo-księgowej realizowanej operacji,
- niesporządzenia sprawozdania końcowego z realizacji operacji.

Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej uchwałą z 3 października 2014 r. uwzględnił w całości zastrzeżenia dotyczące niezachowania przez Beneficjenta celu operacji, określonego we wniosku i umowie o dofinansowanie tj. nie prowadzenia całorocznej sprzedaży żywych i świeżych ryb oraz produktów pochodzących od lokalnych gospodarstw rybackich oraz w części zastrzeżenie dotyczące niesporządzenia sprawozdania końcowego z realizacji operacji. W pozostałym zakresie zastrzeżenia oddalił.

6) Prezes LGR Bielska Kraina wniósł o doprecyzowanie ustaleń stanu faktycznego, w których kontrolujący nie stwierdzili nieprawidłowości, i które były podstawą pozytywnej oceny kontrolowanej

działalności.

Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej uchwałą z 6 października 2014 r. z 5 zastrzeżeń dotyczących doprecyzowania w wystąpieniu pokontrolnym opisu stanu faktycznego oraz uwag NIK w odniesieniu do dokonywania oceny przez Komitet Grupy wniosków o dofinansowanie 4 uwzględnił w całości¹⁰⁰. W pozostałym zakresie zastrzeżenia oddalił.

Wystąpienia pokontrolne zawierały łącznie 40 wniosków, które dotyczyły m.in.:

- 1) w samorządach województw:
 - podjęcia działań w celu wyeliminowania przypadków naruszania obowiązujących terminów rozpatrywania wniosków o dofinansowanie i wniosków o płatność,
 - zawiadamiania beneficjentów o przyczynach zwłoki w rozpatrywaniu wniosków o płatność wraz z określeniem nowego 14-dniowego terminu ich rozpatrzenia,
 - egzekwowania wywiązywania się przez beneficjentów z obowiązku złożenia sprawozdań rocznych dotyczących realizowanych operacji.
- 2) w Lokalnych Grupach Rybackich:
 - przeprowadzania ewaluacji stanu wdrożenia Lokalnych Strategii oraz funkcjonowania Grup z uwzględnieniem wskaźników i mierników przyjętych w Strategiach,
 - wprowadzania zmian w Strategiach w uzgodnieniu z Ministrem RiRW,
- 3) u beneficjentów:
 - prawidłowego przeprowadzania postępowań o udzielanie zamówień publicznych,
 - sporządzania sprawozdań rocznych i końcowych z realizacji projektów i ich terminowego przekazywania do samorządów,
 - informowanie samorządów, stosownie do postanowień zawartych w § 6 ust. 1 pkt. 3 lit. i) umowy o dofinansowanie, o zmianach w realizacji operacji.

Zgodnie z udzielonymi informacjami o stanie realizacji wniosków pokontrolnych 18 zostało zrealizowanych, a 22 jest w trakcie realizacji.

4.3. Finansowe rezultaty kontroli

Na finansowe rezultaty kontroli w kwocie **154,5 tys. zł** składają się:

A. Finansowe lub sprawozdawcze skutki nieprawidłowości na kwotę 148,6 tys. zł:

¹⁰⁰ np. zastąpienie: wyrazu „szereg” wyrazem „pięć”, wyrazu „Stowarzyszenia” wyrazami „tej Lokalnej Grupy Działania”, skreślenie wyrazów: „m.in.”, „które zostały wykonane”.

A1 – uszczuplenie środków lub aktywów na kwotę 3,7 tys. zł, tj. niepomniejszenie wynagrodzenia wypłaconego wykonawcy o wartość prac, które nie zostały wykonane (str. 51).

A3 – kwoty środków wydatkowane z naruszeniem prawa na kwotę 82,2 tys. zł – w tym: podzielenie zamówienia publicznego na części w celu ominięcia procedur wynikających z ustawy pzp, wydatkowanie środków z rachunku bankowego przeznaczonego wyłącznie do obsługi zaliczki na spłatę kredytu spółki, opłaty za przelewy i prowizje bankowe (największe kwotowo nieprawidłowości opisano na stronach 39 i 43).

A5 – kwoty wydatkowane z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami na kwotę 62,7 tys. zł – działania niegospodarne poprzez wydatkowanie na zakup samochodów terenowych i odzieży ochronnej kwoty o 62,7 tys. zł większej, niż wynikało to z cen rynkowych (str. 43-45).

B. Korzyści finansowe na kwotę 5,9 tys. zł:

B1 – pozyskane pożytki finansowe w kwocie 5,9 tys. zł – środki wydatkowane przez beneficjenta niezgodnie z przeznaczeniem i warunkami umowy o dofinansowanie projektu. Zwrócona kwota wydatku wraz z odsetkami ustawowymi (str. 43).

5. Załączniki

Załącznik Nr 1	Wykaz skontrolowanych jednostek, osób zajmujących stanowiska kierownicze w kontrolowanych podmiotach oraz ocen skontrolowanej działalności zawartych w wystąpieniach pokontrolnych.
Załącznik Nr 2	Wyniki panelu ekspertów oraz badań ankietowych.
Załącznik Nr 3	Realizacja PO RYBY 2007-2013 (według stanu na 31 stycznia 2015 r.).
Załącznik Nr 4	Charakterystyka uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych oraz stanu prawnego.
Załącznik Nr 5	Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.
Załącznik Nr 6	Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.

Załącznik Nr 1

Wykaz skontrolowanych jednostek, osób zajmujących stanowiska kierownicze w kontrolowanych podmiotach oraz ocen skontrolowanej działalności zawartych w wystąpieniach pokontrolnych

Lp.	Jednostka kontrolowana	Osoby zajmujące kierownicze stanowiska		Ocena skontrolowanej działalności
		Stanowisko/funkcja	Imię i nazwisko	
Jednostki skontrolowane przez Delegaturę NIK w Białymstoku				
1.	Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego w Białymstoku	Marszałek Województwa Podlaskiego	Jarosław Zygmund Dworżański	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie nieterminowego rozpatrywania wniosków o dofinansowanie
2.	Stowarzyszenie LGR „Pojezierze Suwalsko-Augustowskie” w Suwałkach	Prezes Zarządu Stowarzyszenia	Cezary Cieślukowski	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie wprowadzenia do Strategii zmian, bez uzyskania zgody Ministra RiRW oraz niesporządzenia, w obowiązujących terminach, 2 rocznych raportów z oceny postępu rzeczowego i finansowego Strategii
3.	Urząd Gminy Szypliszki	Wójt Gminy	Mariusz Grygień	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie zmiany lokalizacji obiektów rekreacyjnych przed uzyskaniem decyzji o zmianie pozwolenia na budowę oraz niedostosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych ww. obiektów
4.	Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowo-Usługowe GALION w Augustowie	Właściciel		pozytywna
5.	Przedsiębiorstwo „BANGA w Oszkinie	Właściciel		pozytywna
6.	Urząd Gminy Raczki	Wójt Gminy	Roman Fiedorowicz	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie podziału zamówienia publicznego dot. organizacji imprezy pn. „Festiwal Rospudy”
Jednostki skontrolowane przez Delegaturę NIK w Gdańsku				
7.	Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego	Marszałek Województwa Pomorskiego	Mieczysław Struk	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie nieterminowym rozpatrywaniu wniosków o płatność
8.	Stowarzyszenie LGR – „Rybacka Brać Mierzei” w Jantarze	Prezes Zarządu Stowarzyszenia	Tomasz Szczepański	negatywnie
9.	Urząd Gminy Puck	Wójt Gminy	Tadeusz Puszkarczuk	pozytywna
10.	„Szkuner” sp. z o.o. we Władysławowie	Prezes Zarządu Spółki	Tomasz Lenkiewicz	pozytywna
11.	Fundacja pomocy	Prezes Zarządu	Maciej Włodarski	pozytywna

Lp.	Jednostka kontrolowana	Osoby zajmujące kierownicze stanowiska		Ocena skontrolowanej działalności
		Stanowisko/funkcja	Imię i nazwisko	
	Dzieciom Poszkodowanym w Wypadkach komunikacyjnych „Wróć” w Stegnie	Fundacji		
12.	Towarzystwo Przyjaciół Hallerowa we Władysławowie	Prezes Zarządu Towarzystwa	Karol Miller	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie m.in. nieterminowego przekazania do samorządu województwa wniosku o płatność końcową oraz odstąpienia od realizacji zabezpieczeń przewidzianych w umowie z wykonawcą dotyczących zapewnienia należytego wykonania robót i pokrycia roszczeń w ramach gwarancji i rękojmi za wady
13.	P.H.U.R. „RIWIERA” w Krynicy Morskiej	Przedsiębiorca		pozytywna
14.	Urząd Gminy w Stegnie	Wójt Gminy	Jolanta Kwiatkowska	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie naruszenia przepisów Prawa zamówień publicznych, wypłacenia wynagrodzenia Wykonawcy projektu w części dotyczącej prac, które nie zostały wykonane oraz niesporządzenia sprawozdania rocznego oraz nieterminowego sporządzenia sprawozdania końcowego z realizacji projektu
Jednostki skontrolowane przez Delegaturę NIK w Katowicach				
15.	Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego	Marszałek Województwa Śląskiego	Mirosław Sekuła	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie m.in. nieterminowego rozpatrywania wniosków o dofinansowanie i płatność, nierzetelnej weryfikacji 3 z 24 wniosków o dofinansowanie, skutkujące w 1 przypadku zrefundowaniem wydatków niekwalifikowalnych, zaakceptowania wniosku o płatność końcową i dokonania wypłaty środków w kwocie 356.011 zł na rzecz beneficjenta, który nie osiągnął zadeklarowanego celu operacji oraz nieobjęcia wymaganej liczby operacji kontrolami w miejscu ich realizacji
16.	Stowarzyszenie LGR „Żabi Kraj” w Skoczowie	Prezes Zarządu Stowarzyszenia	Krzysztof Szymura	pozytywna
17.	Stowarzyszenie LGR Bielska Kraina w Bielsko-Białej	Prezes Zarządu Stowarzyszenia	Zdzisław Bylok	pozytywna
18.	Rolnicza Spółdzielnia Produkcyjna „WYZWOLENIE” w Pisarzowicach	Prezes Zarządu Spółdzielni	Stanisław Tara	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie niepodjęcia skutecznych działań restrukturyzacyjnych, które miały

Lp.	Jednostka kontrolowana	Osoby zajmujące kierownicze stanowiska		Ocena skontrolowanej działalności
		Stanowisko/funkcja	Imię i nazwisko	
				wpłynąć m.in. na wzrost dochodowości i rozwoju Spółdzielni
19.	Urząd Gminy w Zebrzydowicach	Wójt Gminy	Andrzej Kondziolka	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie nierzetelnego sporządzenia wniosku o dofinansowanie
20.	Urząd Miejski w Czechowicach-Dziedzicach	Burmistrz	Marian Blachut	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie podania niezgodnych z stanem faktycznym danych w sprawozdaniu końcowym z realizacji operacji
21.	Zakład Usług Różnych w Czechowicach-Dziedzicach	Właściciel		negatywna
22.	Firma Handlowo-Usługowa ZICO w Chybiu	Właściciel		pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie m.in. nieterminowego złożenia sprawozdania końcowego z realizacji operacji
23.	Zespół Szkół w Zebrzydowicach	Dyrektor	Jolanta Wawrzyczek	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie nierzetelnego sporządzenia wniosku o dofinansowanie
Jednostki skontrolowane przez Delegaturę NIK w Szczecinie				
24.	Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego	Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego	Olgięd Geblewicz	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie m.in. nieterminowej weryfikacji wniosków o dofinansowanie i płatność
25.	Stowarzyszenie Kołobrzeka LGR	Prezes Stowarzyszenia	Małgorzata Buda	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie m.in. braku w Strategii zapisów ustanawiających linie demarkacyjne dla poszczególnych programów współfinansowanych ze środków pochodzących z budżetu UE
26.	Darłowska LGR w Dorzeczu Wieprzy, Grabowej i Unieści w Darłowie	Prezes Zarządu Stowarzyszenia	Arkadiusz Klimowicz	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie m.in. wprowadzenia do Strategii zmian, bez uzyskania zgody Ministra RiRW oraz niepublikowania 73 uchwał Komitetu dot. wyników oceny wniosków o dofinansowanie
27.	Stowarzyszenie Północnokaszubska LGR we Władysławowie	Prezes Zarządu Stowarzyszenia	Zbigniew Chmaruk	pozytywnie
28.	P.U.H. SAFNET w Sianowie	Właściciel		pozytywnie
29.	Urząd Gminy Sławno	Wójt Gminy	Ryszard Stachowiak	pozytywnie
30.	Przedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą – gospodarstwo chów i hodowla ryb oraz pozostałych organizmów	Przedsiębiorca		pozytywnie

Lp.	Jednostka kontrolowana	Osoby zajmujące kierownicze stanowiska		Ocena skontrolowanej działalności
		Stanowisko/funkcja	Imię i nazwisko	
	wodnych w wodach śródlądowych realizujący operację w miejscowości Kusiczki			
31.	Urząd Gminy w Ustroniu Morskim	Wójt Gminy	Jerzy Kołakowski	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie m.in. wykazania we wniosku o płatność 5,0 tys. zł tytułem kosztów niekwalifikowalnych na działania promocyjne, których Gmina faktycznie nie poniosła oraz nieterminowego złożenia sprawozdania rocznego z realizacji operacji
32.	Przedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą – Pośrednictwo, Handel, Usługi <Fama> w Tymieniu	Przedsiębiorca		pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie niezatrudnienia od 3.06.2013 r. 2 osób na podstawie umowy o pracę do ochrony i konserwacji mola - stosownie do deklaracji określonych we wniosku o dofinansowanie z 12.06.2012 r., we wniosku o płatność II etapu z 3.06.2013 r. oraz w sprawozdaniu końcowym z 3.06.2013 r.
33.	Komunikacja Miejska w Kołobrzegu sp. z o.o.	Prezes	Jan Warchoń	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie m.in. wydatkowania 100% środków otrzymanych w ramach pomocy PO RYBY 2007-2013, mimo odstąpienia przez Spółkę od zakupu i montażu 1 tablicy informacyjnej (z 8 planowanych) na przystanku autobusowym przy ul. Młyńskiej, wskazanym we wniosku o dofinansowanie
Jednostki skontrolowane przez Delegaturę NIK w Zielonej Górze				
34.	Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego	Marszałek Województwa Lubuskiego	Elżbieta Polak	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie m.in. nieterminowej weryfikacji wniosków o dofinansowanie i płatność
35.	Stowarzyszenie LGR „Obra-Warta” w Pszczewie	Prezes Zarządu Stowarzyszenia	Bernard Dorożala	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie m.in. nieprzeprowadzenie ewaluacji oceny własnej działalności Grupy, niesporządzenia sprawozdań końcowych z realizacji 2 umów oraz braku zgodności ocen projektów dokonywanych przez członków Komitetu z kryteriami i zasadami ustalonymi w Strategii
36.	LGR „Pojezierze Dobiegniewskie”	Prezes Zarządu Stowarzyszenia	Kazimierz Szmid	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie m.in. nieprzeprowadzenie ewaluacji wdrażania Strategii i funkcjonowania LGR, niesporządzenia sprawozdań końcowych z realizacji 2 umów,

Lp.	Jednostka kontrolowana	Osoby zajmujące kierownicze stanowiska		Ocena skontrolowanej działalności
		Stanowisko/funkcja	Imię i nazwisko	
				nieprawidłowego załatwienia odwołań od decyzji Komitetu oraz błędnej oceny wniosków o dofinansowanie w zakresie zgodności z celami Strategii
37.	Urząd Miejski w Dobiegniewie	Burmistrz	Leszek Stefan Waloch	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie nieterminowego składania sprawozdań (rocznego i końcowego) z przebiegu realizacji projektu
38.	Polski Związek Wędkarski Okręg w Gorzowie Wielkopolskim	Prezes Zarządu Okręgu	Marian Ludwikowski	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie niegospodarnego wykorzystania środków finansowych otrzymanych w ramach dofinansowania projektu
39.	Sieja sp. z o.o. w Dobiegniewie	Prezes Zarządu Spółki	Ryszard Karlicki	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie wydatkowanie 5,7 tys. zł zaliczki dofinansowania na obsługę kredytu Spółki oraz niewywiązywanie się z obowiązków sprawozdawczych za lata 2012-2013
40.	Urząd Gminy w Pszczewie	Wójt Gminy	Waldemar Górczyński	pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie zamieszczenia nierzetelnych danych w dokumentacji z postępowania przetargowego, określenia wartości zamówienia w oparciu o kosztorysy sporządzone 25-26 miesięcy przed wszczęciem postępowania, co stanowiło naruszenie art. 35 ust. 1 ustawy pzp, i nieudokumentowania sposobu ustalenia wartości ww. zamówienia oraz zaniechania sporządzenia i przekazania rocznego sprawozdania z realizacji projektu
41.	Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowo-Usługowe w Pszczewie	Właściciel		pozytywna
42.	„Drewgor” w Starym Kurowie	Właściciel		pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie nieterminowego składania sprawozdań (rocznych i końcowego)

Załącznik Nr 2

Wyniki panelu ekspertów i badań ankietowych

1. W związku z przygotowaniem do kontroli Delegatura NIK w Szczecinie zorganizowała panel ekspertów, w którym uczestniczyli profesorowie z Zachodniopomorskiego Uniwersytetu Technologicznego w Szczecinie, przedstawiciele Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego oraz organizacji rybackich, w tym organizacji przewodniczących Konwentowi Krajowemu Lokalnych Grup Rybackich. W spotkaniu uczestniczył także audytor funduszy unijnych z Instytutu Konsultantów Europejskich.

W trakcie panelu zostały poruszone zagadnienia:

- czy obecny sposób tworzenia Lokalnych Strategii zapewnia efektywność wydatkowania środków?
- kto odpowiada za końcowy wynik realizacji Strategii?
- czy są mechanizmy zabezpieczające oraz czy istnieje zagrożenie korupcją?

W podsumowaniu dyskusji stwierdzono, że istotnymi problemami związanymi z funkcjonowaniem systemu przyznawania pomocy w ramach osi priorytetowej 4 są:

- zbyt ogólnie sformułowane cele Lokalnych Strategii, na podstawie których dokonuje się wyboru projektów do dofinansowania. Wskazano, że Strategie w trakcie ich realizacji podlegały ciągłym i to dość istotnym modyfikacjom,
- ocena efektywności i skuteczności wykorzystania środków na realizację projektów w ramach Strategii, mających służyć poprawie jakości życia społeczności lokalnych. W trakcie dyskusji stwierdzono, że problemem jest dość swobodne określanie kryteriów związanych z wyborem projektów,
- brak powiązań pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w realizacji osi 4: Minister RiRW wybiera Lokalne Strategie, podpisuje umowy ramowe na ich realizację z Lokalnymi Grupami Rybackimi i akceptuje zmiany wprowadzone w Strategiach. Grupy Rybackie wskazują projekty do realizacji i na tym ich rola się kończy. Natomiast samorządy województw przyznają pomoc finansową na realizację projektów wybranych przez Grupy,
- sposób uregulowania działań Grup Rybackich, a w szczególności Komitetu, do którego wyłącznej właściwości należy wybór operacji.

2. W trakcie kontroli przeprowadzone zostało badanie ankietowe. Celem badania było pozyskanie informacji w zakresie: realizacji Strategii, przyjętych rozwiązań organizacyjnych oraz wpływu prowadzonych działań na poprawę jakości życia lokalnych społeczności rybackich.

Analiza uzyskanych wyników wykazała, że w opinii Grup Rybackich:

1) Realizacja celów Lokalnych Strategii przyczyniała się do osiągnięcia celów w zakresie:

- poprawy jakości życia społeczności lokalnych: 21 oceniło bardzo dobrze (43,7%), 26 dobrze (54,2%), 1 dostatecznie (2,1%),
- minimalizacji zaniku sektora rybackiego: 9 oceniło bardzo dobrze (18,8%), 27 dobrze (56,2%), 10 dostatecznie (20,8%), 2 udzieliły odpowiedzi nie dotyczy (4,2%),
- aktywizacji społeczności lokalnej: 29 oceniło bardzo dobrze (60,4%), 19 dobrze – (39,6%),
- reorientacji zatrudnienia poza sektor rybacki: 8 oceniło bardzo dobrze (16,7%), 18 dobrze (37,5%), 16 dostatecznie (33,3%), 1 niedostatecznie (2,1%), 5 udzieliło odpowiedzi nie dotyczy (10,4%),
- podniesienia atrakcyjności obszarów objętych Strategią: 32 oceniło bardzo dobrze (66,7%), 16 dobrze (33,3%).

2) Głównymi barierami w realizacji Lokalnych Strategii były:

- opóźnienie wejścia w życie PO RYBY 2007-2013, a co za tym idzie krótki czas realizacji Strategii (20 z 48),
- zmiana warunków realizacji Lokalnych Strategii w trakcie trwania umowy ramowej w zakresie przyznanych środków finansowych (15 z 48),
- niewłaściwie opracowany system oceny i wyboru operacji do dofinansowania, który powoduje, że Grupy mają ograniczony wpływ na to, które operacje rekomendowane przez Komitet ostatecznie zostaną zakontraktowane, tym samym mają ograniczony wpływ na osiągnięcie celów Strategii (10 z 48),
- przyjęty schemat wdrażania i obiegu dokumentów w osi priorytetowej 4, wymagający w celu prawidłowego monitoringu i ewaluacji Strategii wprowadzenia własnych ścieżek wymiany informacji pomiędzy samorządami, Grupami Rybackimi oraz beneficjentami, które nie zostały przewidziane w dokumentach programowych (8 z 48).

3) Wsparcie MRiRW w działaniach Grup Rybackich przy realizacji Strategii: 11 Grup oceniło bardzo dobrze (22,9%), 20 dobrze (41,7%), 16 dostatecznie (33,3%), 1 niedostatecznie (2,1%). Jako główne problemy współpracy z MRiRW ankietowani wskazali trudności związane z dużą ilością pojawiających się interpretacji oraz wprowadzaniem licznych ograniczeń w stosunku do zapisów rozporządzenia dotyczących np. kwalifikowalności operacji (9 z 48).

4) Współpracę z samorządami przy realizacji Lokalnych Strategii 12 Grup oceniło bardzo dobrze (25%), 24 (50%), 10 dostatecznie (20,8%), 2 niedostatecznie (4,2%). Jako główne problemy wskazali:

- długi okres oceny wniosków o dofinansowanie (11 z 48),

-
- brak przepływu bieżących informacji pozwalających na weryfikację stopnia wdrożenia Strategii (8 z 48).

5) Za słabe strony przyjętego sposobu realizacji osi priorytetowej 4 Grupy Rybackie uznały:

- zbyt małe kompetencje Grup. Po wskazaniu wniosku nie mają one wpływu na ostateczny kształt operacji (często zakres operacji zmienia się po weryfikacji samorządu) i jej realizację, a co za tym idzie - monitoring osiągania celów Lokalnych Strategii (16 z 48),
- zbyt duże kompetencje samorządów, których działania utrudniały wdrażanie Lokalnych Strategii, tj. m.in zmiany w operacjach, opieszałość w weryfikacji wniosków, różna interpretacja przepisów na poziomie samorządów województw, co umożliwiało realizację podobnych projektów w jednej części kraju, a brak możliwości ich realizacji w innej (11 z 48),
- brak wyraźnego rozdzielenia kompetencji pomiędzy MRiRW, a samorządami (8 z 48),
- zbyt niski wskaźnik rybackości przyjęty dla osi priorytetowej 4 powodujący przeznaczenie znacznej części środków finansowych na obszary gdzie działalność sektora rybackiego jest marginalna, a nie na obszary faktycznie zależne od rybactwa (3 z 48).

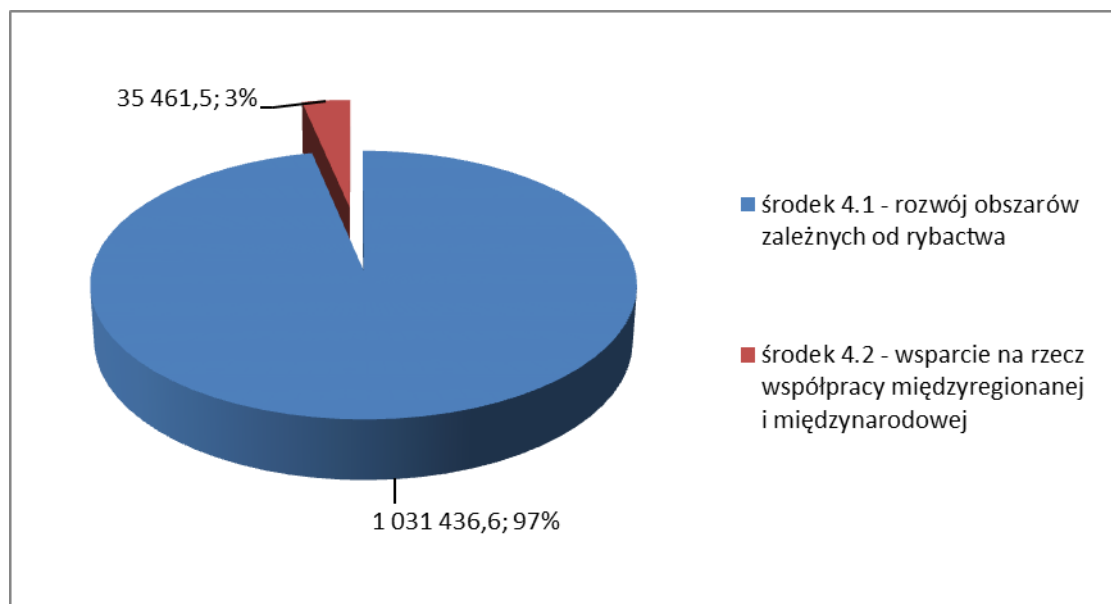
6) Zdaniem Grup Rybackich w perspektywie finansowej 2014-2020 należy:

- zwiększyć kompetencje Grup w zakresie oceny i wyboru operacji do dofinansowania, tak aby miały one realny wpływ na wdrażanie Strategii (19 z 48),
- wprowadzić jednolite interpretacje przepisów dla wszystkich Grup oraz listę wydatków kwalifikowalnych (10 z 48),
- wprowadzić zintegrowany system umożliwiający wypełnianie wniosku, monitorowanie jego przepływu oraz wdrażania (6 z 48),
- doprecyzować kryteria wyboru przez Komitety operacji do dofinansowania (5 z 48).

Załącznik Nr 3**Realizacja PO RYBY 2007-2013 (według stanu na 31 stycznia 2015 r.)**

Według stanu na 31.01.2015 r. alokacja środków finansowych w skali kraju, na realizację osi priorytetowej 4 wynosiła 1.066.898,0 tys. zł. Wysokość limitów środków finansowych na działania dla osi priorytetowej, zawarte w Programie przedstawia wykres Nr 4.

Wykres Nr 4. Wysokość limitów środków finansowych dla osi priorytetowej 4 w PO RYBY 2007-2013 (w tys. zł).



Źródło: Informacja MRiRW o postępach wdrażania PO RYBY 2007-2013 (na dzień 31 stycznia 2015 r.)¹⁰¹

Wykorzystanie środków w skali kraju przedstawia tabela Nr 2 :

Oś priorytetowa 4 PO Ryby 2007-2013	Wnioski o dofinansowanie		Wnioski o dofinansowanie po ocenie		Zawarte umowy		Wnioski o płatność		Płatności	
	liczba	kwota	liczba	kwota	liczba	kwota	liczba	kwota	liczba	kwota
środek 4.1	9 000	1 839 045,7	5 008	1 103 351,5	4 837	1 019 649,0	4 370	762 433,6	7 132	980 950,7
środek 4.2	336	39 121,6	288	28 987,2	283	28 532,1	284	19 398,5	452	27 175,7
oś 4 ogółem	9 336	1 878 167,3	5 296	1 132 338,7	5 120	1 048 181,1	4 654	781 832,1	7 584	1 008 126,4

Źródło: Dane z MRiRW.

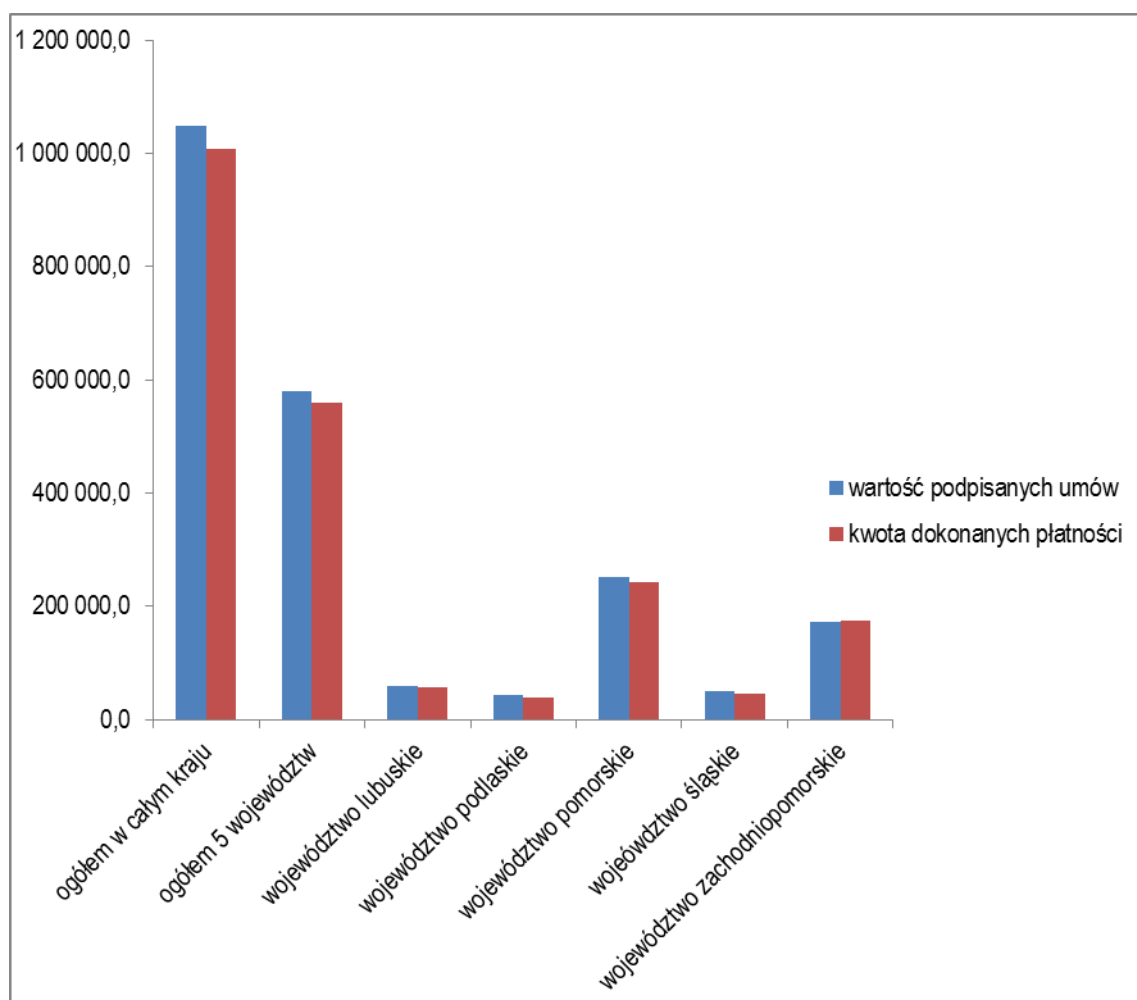
Wykorzystanie ogółem alokowanych środków w zakresie osi 4 od początku wdrażania Programu do 31.01.2015 r., na poziomie umów o dofinansowanie wynosiło 98,2% (odpowiednio środki: 4.1 – 98,7% i 4.2 – 80,5%), natomiast na poziomie zrealizowanych płatności 94,5% (4.1 – 95,1%, 4.2 – 76,6%).

Według informacji¹⁰¹ Ministra RiRW z postępów wdrażania PO RYBY 2007-2013, w zakresie osi priorytetowej 4 złożono 5.296 wniosków o dofinansowanie¹⁰² na łączną kwotę 1.132.338,7 tys. zł, podpisano 5.120 umów na kwotę 1.048.181,1 tys. zł (98,2% limitu) oraz wypłacono 1.008.126,4 tys. zł (94,5% limitu).

Wg stanu na 31.01.2015 r., w 5 województwach objętych kontrolą podpisano ogółem 2.687 umów o dofinansowanie (52,5% w skali kraju) na kwotę 580.526,6 tys. zł (55,4% w skali kraju). Kwota zrealizowanych płatności wyniosła 560.104,9 tys. zł (55,6 % w skali kraju)

Realizację osi priorytetowej 4 (wg stanu na 31.01.2015 r.) w województwach objętych kontrolą prezentuje wykres Nr 5

Wykres Nr 5. Realizacja osi priorytetowej 4 w województwach objętych kontrolą.



Źródło: Informacja MRiRW o postępach wdrażania PO RYBY 2007-2013¹⁰¹.

¹⁰¹ Informacja MRiRW o postępach wdrażania PO RYBY 2007-2013 (na dzień 31 stycznia 2015 r.), udostępniona na stronie internetowej pod adresem: http://www.bip.minrol.gov.pl/FileRepozytory/FileRepozytoryShowImage.aspx?item_id=43542.

¹⁰² Wnioski o dofinansowanie po ocenie.

Spośród województw objętych kontrolą największą liczbę umów 1.042 na kwotę dofinansowania 252.692,8 tys. zł podpisano w województwie pomorskim. Do końca stycznia 2015 r. w ramach realizacji osi 4 wypłacono w tym województwie 243.554,9 tys. zł.

Liczbę i wartość zawartych umów oraz dokonanych płatności (w tys. zł) w ramach realizacji osi priorytetowej 4 (według stanu na 31.01.2015 r.) w województwach objętych kontrolą przedstawia tabela Nr 3.

Zakres danych			województwo					ogółem (suma kol. 1:5)
			lubuskie	podlaskie	pomorskie	śląskie	zachodniopomorskie	
			1	2	3	4	5	
środek 4.1.1	umowy	liczba	150	50	376	86	281	943
		kwota	27 268,6	19 810,0	113 514,7	28 854,1	71 480,7	260 928,0
	zrealizowane płatności	liczba	213	161	602	122	467	1565
		kwota	27 050,1	16 957,4	107 152,4	24 206,3	74 553,7	249 919,9
środek 4.1.2	umowy	liczba	28	13	180	17	111	349
		kwota	5 777,9	1 926,7	39 088,7	3 518,5	23 095,0	73 406,7
	zrealizowane płatności	liczba	32	44	293	26	174	569
		kwota	4 141,5	1 905,4	40 151,2	3 243,9	23 628,6	73 070,5
środek 4.1.3	umowy	liczba	99	25	291	57	351	823
		kwota	8 593,4	4 607,0	46 356,9	8 016,2	36 694,3	104 267,8
	zrealizowane płatności	liczba	128	80	464	84	511	1267
		kwota	7 961,2	4 604,7	42 803,3	7 629,3	35 348,1	98 346,6
środek 4.1.4	umowy	liczba	34	42	92	13	99	280
		kwota	9 354,8	11 750,0	23 208,1	3 039,8	23 182,7	70 535,4
	zrealizowane płatności	liczba	45	122	153	17	164	501
		kwota	8 342,5	10 986,5	23 395,4	3 371,1	21 963,6	68 059,1
środek 4.1.5	umowy	liczba	24	4	32	8	34	102
		kwota	7 126,6	4 494,3	22 370,2	5 123,6	15 444,3	54 559,0
	zrealizowane płatności	liczba	60	42	141	31	78	352
		kwota	6 886,8	4 457,6	23 078,9	5 305,9	15 425,8	55 155,0
środek 4.2	umowy	liczba	12	8	71	6	93	190
		kwota	1 980,1	1 121,8	8 154,3	2 051,6	3 521,9	16 829,7
	zrealizowane płatności	liczba	23	30	111	10	150	324
		kwota	1 899,7	1 121,3	6 973,7	2 064,0	3 495,2	15 553,8
ogółem oś 4	umowy	liczba	347	142	1042	187	969	2687
		kwota	60 101,4	43 709,8	252 692,8	50 603,7	173 418,9	580 526,6
	zrealizowane płatności	liczba	501	479	1764	290	1544	4578
		kwota	56 281,8	40 032,8	243 554,9	45 820,3	174 415,1	560 104,9

Źródło: Informacja MRiRW o postępach wdrażania PO RYBY 2007-2013¹⁰¹.

Limit środków finansowych na osie priorytetowe zawarte w Programie z podziałem na poszczególne środki objęte tymi osiami¹⁰³ przedstawia tabela Nr 4:

Osie priorytetowe z podziałem na poszczególne środki	Środki z EFR (w tys. euro) 75%	Środki krajowe (w tys. euro) 25%	Ogółem środki publiczne (w tys. euro) 100%	Ogółem środki publiczne (w tys. zł)	Wartość podpisanych umów (w tys. zł)	% (6:5)	Wartość dokonanych płatności (w tys. zł)	% (8:5)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Oś priorytetowa 1. Środki na rzecz dostosowania floty rybackiej	124 184,1	41 394,7	165 578,8	712 607,3	703 520,0	98,7%	671 222,5	94,2%
Oś priorytetowa 2. Akwakultura, rybołówstwo śródlądowe, przetwórstwo i obrót produktami rybołówstwa i akwakultury	207 833,1	69 277,7	277 110,8	1 164 656,6	1 153 496,9	99,0%	1 098 013,1	94,3%
Oś priorytetowa 3. Środki służące wspólnemu interesowi	175 298,3	58 432,8	233 731,0	953 156,7	946 790,9	99,3%	945 520,7	99,2%
Oś priorytetowa 4. Zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa	190 072,5	63 357,5	253 430,0	1 066 898,0	1 048 181,1	98,2%	1 008 126,4	94,5%
4.1 Rozwój obszarów zależnych od rybactwa	182 227,2	60 742,3	242 969,5	1 031 436,6	1 019 649,0	98,9%	980 950,7	95,1%
4.2 Wsparcie na rzecz współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej	7 845,3	2 615,2	10 460,5	35 461,5	28 532,1	80,5%	27 175,7	76,6%
Oś priorytetowa 5. Pomoc techniczna	36 704,6	12 234,9	48 939,5	207 338,4	143 711,9	69,3%	138 295,6	66,7%
Ogółem cały Program	734 092,6	244 697,5	978 790,1	4 104 656,96	3 995 700,7	97,3%	3 861 178,3	94,1%

¹⁰³ Wartość limitów środków finansowych w euro podano według rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 września 2009 r. w sprawie podziału środków finansowych na realizację programu operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” na lata 2007-2013 – według stanu na 31.01.2015 r. (Dz.U. z 2013 r. poz. 236 ze zm.). Wartość w zł podano według *Informacji o postępach wdrażania PO RYBY 2007-2013* (na dzień 31.01.2015 r.), udostępniona na stronie internetowej MRiRW pod adresem <https://bip.minrol.gov.pl/Opracowania.-ekspertyzy.-publikacje/OPRACOWANIA-I-PUBLIKACJE-DOTYCZACE-PO-RYBY-2007-20132>

Załącznik Nr 4 Charakterystyka uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych oraz stanu prawnego

1. Charakterystyka uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Na realizację PO RYBY 2007-2013 przewidziano 978,8 mln euro (4.053,2 mln zł), w tym 734,1 mln euro (3.039,9 mln zł) z Europejskiego Funduszu Rybackiego. Na realizację działań w osi priorytetowej 4 zaplanowano 313,2 mln euro (1.304,7 mln zł), tj. 32% kwoty całego Programu, w tym dofinansowanie z EFR w wysokości 234,9 mln euro (936,6 mln zł).

Celem osi priorytetowej 4 jest dywersyfikacja zatrudnienia w kierunku działalności poza sektorem rybackim, podniesienie atrakcyjności obszarów poprzez rozwój turystyki ekologicznej i małej infrastruktury związanej z rybactwem, ochrona i poprawa stanu środowiska, a także rozwój i odtwarzanie osad i wiosek z głęboko zakorzenioną tradycją i działalnością rybacką. Istotnym celem jest również dobra współpraca pomiędzy władzami publicznymi a organizacjami lub organami reprezentującymi sektor rybacki.

W Polsce obszary zależne od rybactwa można podzielić pod względem geograficznym, gospodarczym i społecznym na 4 główne kategorie:

- nadbrzeżne obszary morskie, zlokalizowane wzdłuż całego polskiego wybrzeża, gdzie uprawia się rybołówstwo przybrzeżne, a także przetwórstwo produktów rybnych,
- ujścia głównych rzek, gdzie skoncentrowana jest produkcja ryb łososiowatych,
- obiekty chowu i hodowli ryb, na które składają się skupiska większych gospodarstw rybackich, przede wszystkim karpiowych i pstrągowych, obejmujące tradycyjne centra hodowli ryb, na których prowadzona jest gospodarka rybacka,
- obszary pojezierzy, na których uprawiane jest rybołówstwo śródlądowe oraz wędkarstwo.

Łącznie w I i II konkursie o wybór Lokalnych Grup Rybackich do realizacji Lokalnych Strategii wyłoniono 48 Grup, w tym:

- w ramach I konkursu 12 października 2010 r. wybrano 26 (spośród 61 złożonych wniosków), kwota przyznana na realizację Strategii – 817.362,2 tys. zł,
- w ramach II konkursu 29 lipca 2011 r. – 22 (spośród 34), kwota przyznana na realizację Strategii 439.576,3 tys. zł.

W ramach ww. konkursów rozdysponowana została kwota 1.256.938,5 tys. zł.

Powierzchnia kraju objęta Lokalnymi Strategiami wynosi 70,5 tys. km² i stanowi 22,6% (prawie ¼ obszaru Polski). Liczba ludności zameldowanej na tych obszarach wynosi 3,5 mln osób (tj. 9,4%).

Najwięcej Grup Rybackich zostało utworzonych w regionie nadmorskim, tj. 8 w województwie pomorskim i 7 w zachodniopomorskim.

Średniej wielkości Grupy obejmują swoim obszarem 8 gmin, 75 tys. mieszkańców i mają budżet w kwocie 26 mln zł. Do Grup Rybackich, w skład których wchodzi największa liczba gmin, należą LGR Pojezierze Suwalsko-Augustowskie (17 gmin województwa podlaskiego) i LGR w Dolinie Tyśmienicy i Wieprza (16 gmin województwa lubelskiego). Najmniejszy obszar obejmuje LGR Borowiacka Rybka (5 gmin województwa kujawsko-pomorskiego). Najwięcej mieszkańców (po ok. 100 tys.) zameldowanych jest na obszarze działania LGR w Dolinie Tyśmienicy i Wieprza i LGR Obra-Warta (województwa lubuskie i wielkopolskie). Najmniejszą liczbą mieszkańców objęte są LGR Borowiacka Rybka 26 tys. mieszkańców i LGR Łowicka Grupa Rybacka (województwo łódzkie) 34 tys. mieszkańców.

Główne zadania realizowane przez Instytucje zaangażowane w przyznawanie pomocy finansowej na realizację środków objętych osią priorytetową 4:

- 1) Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi - Instytucja Zarządzająca:
 - przeprowadzenie konkursów dotyczących realizacji Lokalnych Strategii i wybór Grup Rybackich,
 - zawarcie umów ramowych z Grupami na realizację Lokalnych Strategii.
- 2) Lokalne Grupy Rybackie:
 - ogłaszanie naborów wniosków o dofinansowanie operacji,
 - dokonywanie oceny wniosków o dofinansowanie pod względem ich zgodności ze Strategią oraz spełniania kryteriów wyboru operacji określonych w Strategiach,
 - sporządzanie list rankingowych wybranych do dofinansowania wniosków,
 - realizacja Lokalnych Strategii.
- 3) Samorządy Województw (realizowały powierzone im zadania Instytucji Zarządzającej):
 - upowszechnianie informacji o PO RYBY 2007-2013, w tym o zasadach i trybie przyznawania pomocy w ramach osi priorytetowej 4 oraz o obowiązkach beneficjentów wynikających z przyznania tej pomocy,
 - prowadzenie postępowań w sprawie przyznania pomocy w ramach Programu¹⁰⁴,
 - rozliczanie realizacji przez beneficjentów umów o dofinansowanie.

¹⁰⁴ to jest: przyjmowały, rejestrowały oraz przeprowadzały ocenę wniosków o dofinansowanie i płatność, zawierały i rejestrowały umowy o dofinansowanie, informowały o odmowie przyznania pomocy, przeprowadzały kontrole operacji zgodnie z zaakceptowanym przez instytucję zarządzającą rocznym planem kontroli, przeciwdziałały występowaniu nieprawidłowości w zakresie realizacji operacji oraz przekazywały informacje dotyczące tych nieprawidłowości instytucji zarządzającej, przekazywały do (ARiMR) pisemne informacje w zakresie: pomocy pobranej nienależnie lub pomocy wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, wysokości środków finansowych przeznaczonych do wypłaty poszczególnym beneficjentom.

4) Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa:

- dokonywanie płatności na rzecz beneficjentów na podstawie informacji przekazanej przez właściwe samorządy województw.

2. Charakterystyka środków realizowanych w ramach osi priorytetowej 4 – Zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa

W ramach opracowanych przez Grupy Rybackie Lokalnych Strategii realizowane są inwestycje m.in. w zakresie dywersyfikacji zatrudnienia osób mających pracę związaną z sektorem rybactwa w drodze tworzenia dodatkowych miejsc pracy poza tym sektorem. Ponadto finansowane jest funkcjonowanie Grup oraz wsparcie współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej pomiędzy nimi. Beneficjentami pomocy finansowej są m.in. społeczności lokalne, organy publiczne oraz organizacje pozarządowe zaangażowane w rozwój wybranego obszaru.

W zakresie osi priorytetowej 4 przyznawana jest pomoc finansowa na realizację działań dotyczących:

4.1. rozwoju obszarów zależnych od rybactwa (środek 4.1), w ramach którego mogą być realizowane operacje polegające na:

4.1.1. wzmocnieniu konkurencyjności i utrzymaniu atrakcyjności obszarów zależnych od rybactwa,

4.1.2. restrukturyzacji lub reorientacji działalności gospodarczej, lub dywersyfikacji zatrudnienia osób mających pracę związaną z sektorem rybactwa, w drodze tworzenia dodatkowych miejsc pracy poza tym sektorem,

4.1.3. podnoszeniu wartości produktów rybactwa, rozwoju usług na rzecz społeczności zamieszkującej obszary zależne od rybactwa,

4.1.4. ochronie środowiska lub dziedzictwa przyrodniczego na obszarach zależnych od rybactwa w celu utrzymania jego atrakcyjności lub przywrócenia potencjału produkcyjnego sektora rybactwa, w przypadku jego zniszczenia w wyniku klęski żywiołowej,

4.1.5. funkcjonowaniu Lokalnej Grupy Rybackiej oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności.

4.2. wsparcia na rzecz współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej (środek 4.2), w ramach którego mogą być realizowane operacje polegające na promowaniu współpracy międzyregionalnej lub międzynarodowej między Grupami Rybackimi.

Wsparcie na rzecz współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej składa się z zadań, których realizacja prowadzi do osiągnięcia wspólnego celu. Każdy z partnerów zobowiązuje się wykonać

konkretne zadanie, będące częścią składową wspólnego przedsięwzięcia. Na dofinansowanie tych zadań, każda z Grup Rybackich składa wniosek o dofinansowanie wraz z opisem wspólnego przedsięwzięcia, podziałem zadań, który w ramach tego przedsięwzięcia przypadł do realizacji danej Grupie wraz ze specyfikacją kosztów.

2. Charakterystyka stanu prawnego

Prawo wspólnotowe

Ramy polityki spójności, w tym metodę ustalania strategicznych ram odniesienia, zasady partnerstwa, programowania, oceny, zarządzania, monitorowania i kontroli, oparte na podziale obowiązków między państwa członkowskie a KE zostały określone w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającym przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającym rozporządzenie (WE) nr 1260/1999¹⁰⁵.

Środki zapewniające skuteczne wdrażanie wspólnej polityki rybołówstwa zostały określone w rozporządzeniu Rady (WE) nr 2371/2002 z dnia 20 grudnia 2002 r. w sprawie ochrony i zrównoważonej eksploatacji zasobów rybołówstwa w ramach wspólnej polityki rybołówstwa¹⁰⁶.

Podstawowe zasady wspierania rozwoju sektora rybackiego ze środków Europejskiego Funduszu Rybackiego zostały określone w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1198/2006 z dnia 27 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego¹⁰⁷ oraz w rozporządzeniu Komisji (WE) nr 498/2007 z dnia 26 marca 2007 r. ustanawiającym szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1198/2006 w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego¹⁰⁸. Zgodnie z art. 59 rozporządzenia Rady (WE) 1198/2006, IZ odpowiada za zarządzanie programami operacyjnymi i ich realizację zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami.

Prawo krajowe

Ogólne cele Programu, opis środków realizowanych w ramach osi priorytetowej 4 oraz zasady, procedury zarządzania i wdrażania zostały określone w Programie Operacyjnym „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”, ogłoszonym przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w obwieszczeniu z dnia 7 lipca 2009 r.¹⁰⁹.

¹⁰⁵ Dz.U.UE L 210 z 31.07.2006 r., s. 25 ze zm., uchylone z dniem 1.01.2014 r.

¹⁰⁶ Dz.U.UE L 358 z 31.12.2002 r., s. 59 ze zm., uchylone z dniem 1.01.2014 r.

¹⁰⁷ Dz.U.UE L 223 z 15.08.2006 r., s. 1 ze zm., uchylone z dniem 1.01.2014 r.

¹⁰⁸ Dz.U.UE L 120 z 10.05.2007 r., s. 1 ze zm.

¹⁰⁹ Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” (M.P. Nr 51, poz. 739 ze zm.).

Zadania oraz właściwość organów w zakresie wspierania zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego, a także warunki i tryb przyznawania, wypłaty oraz zwracania pomocy finansowej na realizację środków objętych osiami priorytetowymi zawartymi w Programie zostały określone w ustawie z dnia 3 kwietnia 2009 r. o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego¹¹⁰.

Poza przepisami ww. ustawy, w zakresie wdrażania Programu, mają również zastosowanie przepisy zawarte w rozdziałach 1, 2, 2b oraz 7 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju¹¹¹ (wynikające z treści art. 1 ust. 2 tej ustawy), dotyczące uregulowań ogólnych w zakresie strategii i programów objętych Narodowymi Strategicznymi Ramami Odniesienia 2007 - 2013, zawierające definicje wspólne dla wszystkich programów operacyjnych¹¹².

Szczegółowe zasady i wysokość pomocy finansowej na realizację środków objętych osią priorytetową 4 zostały określone w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 października 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej na realizację środków objętych osią priorytetową 4 – *Zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa*, zawartą w programie operacyjnym „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”¹¹³.

Warunki, jakim powinna odpowiadać Lokalna Strategia oraz kryteria wyboru Lokalnej Grupy Rybackiej do realizacji tej Strategii, zostały określone w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 29 września 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków, jakim powinna odpowiadać lokalna strategia rozwoju obszarów rybackich, kryteriów wyboru lokalnej grupy rybackiej do realizacji tej strategii oraz wymagań, jakim powinna odpowiadać umowa dotycząca warunków i sposobu realizacji tej strategii w ramach programu operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”¹¹⁴.

Zadania samorządu województwa jako instytucji zarządzającej osią priorytetową 4 – *Zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa* określa rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 29 września 2009 r. w sprawie warunków i sposobu wykonywania zadań instytucji zarządzającej przez samorząd województwa¹¹⁵.

Zgodnie z art. 188 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹¹⁶ podstawą dokonania płatności na rzecz beneficjenta jest zlecenie płatności wystawione przez instytucję, z

¹¹⁰ Dz.U. Nr 72, poz. 619 ze zm.

¹¹¹ Dz.U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712 ze zm.

¹¹² Zastosowanie przepisów zawartych w rozdziałach 1, 2, 2b oraz 7 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju wynika z treści art 1 ust 2 tej ustawy.

¹¹³ Dz.U. Nr 177, poz. 1371 ze zm.

¹¹⁴ Dz.U. Nr 162, poz. 1292 ze zm.

¹¹⁵ Dz.U. Nr 162, poz. 1291 ze zm.

¹¹⁶ Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm. (dalej ustawa o fp).

którą beneficjent zawarł umowę o dofinansowanie projektu, oraz pisemna zgoda dysponenta części budżetowej na dokonanie płatności, z zastrzeżeniem, że w przypadku gdy projekt realizuje IZ lub IP będąca zarządem województwa lub przez zarząd województwa upoważniona, zlecenia płatności są wystawiane przez zarząd województwa. W myśl art. 189 ust. 1 i 2 ww. ustawy o finansach publicznych zlecenie płatności w przypadku programu finansowanego z udziałem środków EFR może dotyczyć kwoty wydatków kwalifikowalnych zgodnie z kryteriami określonymi na podstawie ustawy o wspieraniu sektora rybackiego, wynikającej z wniosku o płatność zweryfikowanego pozytywnie przez IZ lub IP. IZ lub IP może wystawić zlecenie dokonania płatności zaliczkowej dla beneficjenta przed złożeniem przez beneficjenta wniosku o płatność.

W myśl art. 206 ust. 1 ustawy o finansach publicznych szczegółowe warunki dofinansowania projektu określa umowa o dofinansowanie, o której mowa w art. 5 pkt 9 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju albo w art. 9 pkt 4 lit. b ustawy z dnia 3 kwietnia 2009 r. o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego. Podstawowe uregulowania, jakie powinna zawierać umowa o dofinansowanie zostały wskazane w art. 206 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Przesłanki zwrotu środków na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich zostały wskazane w art. 207 ustawy o finansach publicznych.

Warunki i tryb udzielania zaliczek beneficjentom realizującym operacje w ramach Programu zostały określone w rozporządzeniu Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 18 grudnia 2009 r. w sprawie warunków i trybu udzielania i rozliczania zaliczek oraz zakresu i terminów składania wniosków o płatność w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich¹¹⁷.

Zasady i terminy sporządzania sprawozdań przez instytucje pośredniczące i beneficjentów określa rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 sierpnia 2009 r. w sprawie szczegółowego zakresu, trybu i terminów przekazywania sprawozdań oraz trybu i zakresu rozliczeń w ramach Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”¹¹⁸.

Szczegółowe zasady przeprowadzania kontroli przez IZ (Ministra RiRW) w IP (samorząd województwa dla osi priorytetowej 4) określono w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 4 września 2009 r. w sprawie szczegółowego sposobu przeprowadzania przez instytucję zarządzającą kontroli w odniesieniu do instytucji pośredniczących oraz operacji realizowanych w

¹¹⁷ Dz.U. Nr 223, poz. 1786.

¹¹⁸ Dz.U. Nr 142, poz. 1163 ze zm.

ramach programu operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”¹¹⁹.

Wysokość limitów środków finansowych na poszczególne osie priorytetowe zawarte w Programie z podziałem na poszczególne środki objęte tymi osiami zostały określone w załączniku do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 września 2009 r. w sprawie podziału środków finansowych na realizację programu operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” na lata 2007-2013¹²⁰.

Podstawowe zasady gospodarowania środkami publicznymi zawarte są w rozdziale 5 działu I ustawy o finansach publicznych. W myśl przepisu art. 44 ust. 1 tej ustawy, wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w ustawie budżetowej, uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego oraz w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych. Wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, a także w sposób umożliwiający terminową realizację zadań oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań (art. 44 ust. 3).

W ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹²¹ określono zasady i tryb udzielania zamówień publicznych. Natomiast podstawowe regulacje związane z wszczęciem i prowadzeniem procesu inwestycyjnego (m.in. projektowanie, budowa, remont, utrzymanie i rozbiórka obiektów budowlanych) uregulowano w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹²² i w wydanych na jej podstawie przepisach wykonawczych. Przepisy ustawy normują prawa i obowiązki uczestników procesu budowlanego, postępowanie poprzedzające rozpoczęcie robót budowlanych, budowę i oddawanie do użytku obiektów budowlanych oraz obowiązki właścicieli lub zarządców obiektów budowlanych.

W prawie budowlanym przyjęto zasadę, że roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę (art. 28). Wyjątkiem od zasady uzyskania pozwolenia na budowę są przepisy art. 29 i 30 ustawy, m.in. pozwolenia na budowę nie wymaga wykonanie robót budowlanych polegających na remoncie istniejących obiektów i urządzeń budowlanych (z wyłączeniem obiektów wpisanych do rejestru zabytków).

¹¹⁹ Dz.U. z 2013 r., poz. 488.

¹²⁰ Dz.U. z 2013 r., poz. 236 ze zm.

¹²¹ Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

¹²² Dz.U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

Decyzja o pozwoleniu na budowę wygasa, jeżeli budowa nie została rozpoczęta przed upływem 3 lat od dnia, w którym decyzja ta stała się ostateczna lub budowa została przerwana na czas dłuższy niż 3 lata (art. 37 ust. 1)¹²³.

Do użytkowania obiektu budowlanego, na którego wzniesienie jest wymagane pozwolenie na budowę, można przystąpić, z zastrzeżeniem przepisów art. 55 i art. 57 ustawy, po zawiadomieniu właściwego organu o zakończeniu budowy, jeżeli organ ten w terminie 21 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, nie zgłosi sprzeciwu w drodze decyzji (art. 54). Katalog dokumentów, które należy dołączyć do zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie określono w art. 57 ustawy.

¹²³ Do 23.08.2008 r. termin ważności decyzji wynosił 2 lata.

Załącznik Nr 5**Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności****Wybrane akty prawa Unii Europejskiej**

1. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz.U.UE L 210 z 31.07.2006 r., s. 25 ze zm.), uchylone z dniem 1.01.2014 r.;
2. Rozporządzenie Rady (WE) nr 2371/2002 z dnia 20 grudnia 2002 r. w sprawie ochrony i zrównoważonej eksploatacji zasobów rybołówstwa w ramach wspólnej polityki rybołówstwa (Dz.U.UE L 358 z 31.12.2002 r., s. 59 ze zm.), uchylone z dniem 1.01.2014 r.;
3. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1198/2006 z dnia 27 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego (Dz.U.UE L 223 z 15.08.2006 r., s. 1 ze zm.) uchylone z dniem 1.01.2014 r.;
4. Rozporządzenie Komisji (WE) nr 498/2007 z dnia 26 marca 2007 r. ustanawiającym szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1198/2006 w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego (Dz.U.UE L 120 z 10.05.2007 r., s. 1 ze zm.).

Polskie akty normatywne

1. Ustawa z dnia 3 kwietnia 2009 r. o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego (Dz.U. Nr 72, poz. 619 ze zm.);
2. Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712 ze zm.);
3. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.);
4. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.);
5. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.);
6. Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. z 2001 r. Nr 79, poz. 855 ze zm.);
7. Ustawa z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (Dz.U. z 2013 r., poz. 173);
8. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2014 r., poz. 1182);

9. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 października 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej na realizację środków objętych osią priorytetową 4 – Zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa, zawartą w programie operacyjnym „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” (Dz.U. Nr 177, poz. 1371 ze zm.);
10. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 29 września 2009 r. w sprawie warunków i sposobu wykonywania zadań instytucji zarządzającej przez samorząd województwa (Dz.U. Nr 162, poz. 1291 ze zm.);
11. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 29 września 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków, jakim powinna odpowiadać lokalna strategia rozwoju obszarów rybackich, kryteriów wyboru lokalnej grupy rybackiej do realizacji tej strategii oraz wymagań, jakim powinna odpowiadać umowa dotycząca warunków i sposobu realizacji tej strategii w ramach programu operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” (Dz.U. Nr 162, poz. 1292 ze zm.);
12. Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 18 grudnia 2009 r. w sprawie warunków i trybu udzielania i rozliczania zaliczek oraz zakresu i terminów składania wniosków o płatność w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich (Dz.U. Nr 223, poz. 1786);
13. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 17 grudnia 2009 r. w sprawie płatności w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz przekazywania informacji dotyczących tych płatności (Dz.U. Nr 220, poz. 1726), uchylone z dniem 1.01.2013 r.;
14. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 21 grudnia 2012 r. w sprawie płatności w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz przekazywania informacji dotyczących tych płatności (Dz.U. z 2012 r., poz. 1539);
15. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 sierpnia 2009 r. w sprawie szczegółowego zakresu, trybu i terminów przekazywania sprawozdań oraz trybu i zakresu rozliczeń w ramach Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” (Dz.U. Nr 142, poz. 1163 ze zm.);
16. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 4 września 2009 r. w sprawie szczegółowego sposobu przeprowadzania przez instytucję zarządzającą kontroli w odniesieniu do instytucji pośredniczących oraz operacji realizowanych w ramach programu operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” (Dz.U. z 2013 r., poz. 488);
17. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 września 2009 r. w sprawie podziału środków finansowych na realizację programu operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora

rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” na lata 2007-2013 (Dz.U. z 2013 r., poz. 236 ze zm.);

18. Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” (M.P. Nr 51, poz. 739 ze zm.).

Załącznik Nr 6

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
8. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
9. Sejmowa Komisja do Spraw Unii Europejskiej
10. Sejmowa Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi
11. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
12. Senacka Komisja Budżetu i Finansów Publicznych
13. Senacka Komisja Spraw Unii Europejskiej
14. Senacka Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi
15. Senacka Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
16. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
17. Minister Finansów
18. Minister Infrastruktury i Rozwoju
19. Prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
20. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego